

MEJORES PRÁCTICAS EN LOS PROGRAMAS DE EMPLEABILIDAD CON POBLACIÓN EN ALTO RIESGO

Informe técnico

funde

Fundación Nacional
para el Desarrollo

SOLUCIONES



USAID
DEL GOBIERNO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



FEPADE



FUSADES
Asociación de empresarios y
empresarias de Colombia y Ecuador



funde
Fundación Nacional
para el Desarrollo



Glasswing
DISEÑO & COMUNICACIÓN



FUSAL
FUNDACIÓN
NACIONAL
DE FOMENTO
SOCIAL

MEJORES PRÁCTICAS EN LOS PROGRAMAS DE EMPLEABILIDAD CON POBLACIÓN EN ALTO RIESGO

Informe técnico

Proyecto SolucionES:

Acuerdo de Cooperación No. AID-519-A12-00003

Coordinación:

Documento preparado por

Fundación Nacional para el Desarrollo - FUNDE

Roberto Rubio Fabián, Ph.D - Director Ejecutivo FUNDE

Patricia Valdés - Coordinadora de Proyectos SolucionES - FUNDE

Juan Meléndez - Técnico en Investigación Proyecto SolucionES - FUNDE

Autores:

Rafael Artiga, Lic. Psicología

Charles M. Katz, Ph.D., Arizona State University

Marzo 2016

San Salvador, El Salvador C.A.

ISBN: 978-99961-49-39-9

DESCARGO DE RESPONSABILIDAD:

Este documento ha sido posible gracias al generoso apoyo del gobierno de los Estados Unidos de América a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. El contenido de este documento es de exclusiva responsabilidad de sus autores y no refleja necesariamente las opiniones de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

AGRADECIMIENTO:

Este informe fue financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, junto con el apoyo de la Fundación Nacional para el Desarrollo y la Fundación ASU, a través del Programa de Desarrollo Estudiantil de la Universidad Estatal de Arizona. También agradecemos el apoyo de Cher Stuewe-Portnoff, Tim Nelson y Lidia Nuno, de la Universidad Estatal de Arizona; Robert Brunn (Director proyecto SolucionES-FEPAD), Giuliano Perseu (Coordinador Componente de Investigación Proyecto SolucionES-FEPAD), así como a Dr. Roberto Rubio Fabián, Patricia Valdés y Juan Meléndez de Fundación Nacional para el Desarrollo por sus valiosos comentarios y sugerencias a lo largo del proyecto.

Tabla de Contenidos

Resumen Ejecutivo	i
Sección 1: Introducción	1
Sección 2: Metodología	6
Sección 3: Programa de USAID Mejorando el Acceso al Empleo	12
Sección 4: PATI - Programa de Apoyo Temporal al Ingreso	37
Sección 5: Jóvenes Constructores	67
Sección 6: Proyecto HOPE - Habilitando Oportunidades para la Paz y el Empleo Juvenil	91
Sección 7: Projóvenes II - Cohesión Social y Participación Juvenil como un Modelo de Prevención de la Violencia	112
Sección 8: Proyecto Comunidades Sostenibles: Emprendimiento y Generación de Empleo	136
Sección 9: Proyecto Jóvenes Emprendedores en Ciudades Seguras	161
Sección 10: Conclusiones	174

Resumen Ejecutivo

En los años 2008-2009, más de 100,000 salvadoreños, casi la mitad de ellos entre las edades de 16 y 24 años, estaban desempleados¹. Educación, empleo y oportunidades para el autoempleo productivo son escasos en las comunidades salvadoreñas donde las condiciones económicas son pobres. La relación entre el desempleo juvenil y la criminalidad ha sido bien establecida, pero es especialmente compleja en países en desarrollo como El Salvador. Jóvenes marginados están excluidos del empleo formal,² en parte porque carecen de la educación necesaria, habilidades para la vida, y la formación. Además, los empleadores evitan a los solicitantes de las comunidades dominadas por pandillas, incluso los que no tienen antecedentes penales. Por lo tanto, el ciclo de la pobreza y la violencia, en particular la violencia de pandillas, se auto-perpetúa.

Durante su discurso de apertura 2012 señala a *Juventour*, una conferencia anual para promover la juventud, el presidente Mauricio Funes declaró: "La esencia de la labor que llevamos a cabo a través del gobierno es la creación de oportunidades para la juventud salvadoreña." El enfoque en la juventud es una preocupación primordial para la recuperación continúa del estado de angustia social y económica de El Salvador. En respuesta, las autoridades comenzaron a promover la programación basada en el empleo desarrollado para jóvenes en riesgo. Este informe explora siete proyectos que esperaban cambiar la dinámica de la pobreza juvenil y la violencia en El Salvador, donde la magnitud del problema se ha trasladado a los gobiernos nacionales y locales, agencias sin fines de lucro y caritativas internacionales y locales, y la empresa privada para tomar las medidas necesarias.

Cada uno de los siete programas afirmaba tener un interés en el impacto y en la mejora de la empleabilidad de los jóvenes, aunque en diferentes formas. Cinco tomaron el reto con combinaciones de trabajo y/o entrenamiento en habilidades empresariales, desarrollo de empleo y servicios de colocación, educación continua, y otros componentes destinados a preparar a los jóvenes para mantenerse a sí mismos y a sus familias. Todos

¹ FISDL-CSU, *Evaluación Operativa*.

² Victor E. Tokman, "The Informal Economy, Insecurity and Social Cohesion in Latin America," *International Labour Review* 146, no. 1- 2 (2007): 81-107.

directa o indirectamente intentado desviar a la juventud en riesgo de la delincuencia y para permitir su acceso a un empleo legítimo y remunerado. Todos, en cierta medida, incluidos componentes complementarios que tenían mayor alcance de impactar- por ejemplo, la reinserción en instituciones sociales como la familia, la escuela y la comunidad. Las comunidades seleccionadas para la atención de esos programas, en su mayoría rurales, algunos urbanas, fueron ampliamente conocidas por su pobreza y la violencia, y por la ausencia de actividades recreativas, educativas, y las oportunidades de empleo que permitan a los jóvenes ser visionarios y trabajar para un futuro significativo y digno.

Los siete programas examinados comparten algunos objetivos generales a largo plazo y ciertos objetivos a corto y mediano plazo, pero su énfasis difiere de acuerdo con las diferentes filosofías y prioridades de los organizadores de cada programa y de los organismos de financiación. Los autores visitaron los sitios, entrevistaron a los interesados, y revisaron informes (algunos de los cuales habían sido preparados para los organismos de financiación) y otra información pública; algunas fuentes primarias de datos se pusieron a disposición, aun cuando fue solicitada. Las fuentes de información no apoyaron comparaciones objetivas o los análisis de costo-beneficio, pero resultó útil para la comprensión, de lo que podría costar aproximadamente, por ejemplo, preparar a los jóvenes para encontrar empleo en ciertos campos (por ejemplo, véase la sección 3), o para proporcionar un suplemento temporal de ingresos para los Salvadoreñas más vulnerables durante una crisis económica, junto con algunas habilidades y asesoramiento para la consecución de una generación de ingresos futura (por ejemplo, véase la sección 4).

En algunos aspectos, Jóvenes Comprometidos fue el programa más directo y agresivo centrado en garantizar el acceso de los jóvenes al empleo. El personal generó relaciones con los empleadores para proporcionar a los alumnos una experiencia laboral y que después armonizara con oportunidades reales de trabajo. El costo de la formación de personas que encontraron trabajo después de la graduación varió de un promedio de \$320 por persona (para el servicio de comidas) a \$630 por persona (para asistente contable);

recalculado para incluir sólo a los individuos que todavía están empleados tres meses después de graduarse, los costos medios se convirtieron en \$517 y \$840 por persona.³

PATI, por otra parte, fue la respuesta de emergencia del gobierno a la crisis económica. PATI proporcionó un suplemento de ingresos mensuales (\$100 por seis meses) a cambio de servicio comunitario y asistencia a talleres diseñados para desarrollar las habilidades y la confianza para la búsqueda de un futuro empleo. El programa estaba destinado a ser un único esfuerzo, para el alivio de la carga de las personas más vulnerables de El Salvador a través de lo peor del desastre financiero. El costo promedio por persona se ha estimado en \$817- \$600 en pagos directos y el resto para otros programas.⁴

Como Jóvenes Comprometidos, Jóvenes Constructores hace hincapié significativo directamente en la preparación de los jóvenes para el empleo, a pesar de que trató de servir a una gama más amplia de los jóvenes en riesgo. En un Informe Final de la CRE, CRS a USAID (30 de junio de 2014, 42), el costo por joven, incluyendo la asistencia técnica, promediaron \$1,210;⁵ esto podría ser comparado, tal vez, con el costo reportado en el mismo documento (p. 43) simplemente para la alimentación y vivienda de un preso en una cárcel sobre poblada durante un año, \$1,142--una situación que, según se espera, podría prevenir ayudando jóvenes con programas como los estudiados aquí. Los ejemplos anteriores ilustran la gama de servicios y algunos costos unitarios aproximados de ejecución de los programas.

Los dos últimos proyectos estudiados para este informe (Ciudades Sostenibles y Jóvenes Emprendedores), ambos en curso, difieren de los otros ya que están organizados principalmente por empresas y asociaciones privadas, financiadas y ejecutadas a través de asociaciones público-privadas. Además, no se centran en aliviar los males sociales, si no sobre la viabilidad económica regional, con resultados sociales beneficiosos convirtiéndose en un posible efecto secundario. Los motivos económicos y los caminos son complejos. Aun así, proceder de una manera que abarca las poblaciones locales marginadas (incluyendo a los jóvenes en situación de riesgo, aunque ambos proyectos hacen énfasis en que no caracterizan individuos como tal ni se dirigen a los jóvenes de

³ Véase sección 3, “Jóvenes Comprometidos,” en este informe

⁴ Véase sección 4, “PATI,” en este informe.

⁵ Véase sección 3, “Jóvenes Constructores,” en este informe.

manera exclusiva) y que intenta incluirlos en lugar de desplazarlos, estos proyectos tienen algo importante en común con los demás.

Al igual que con los otros cinco programas, los investigadores de nuevo no tuvieron acceso a los documentos de fuente primaria para esos dos esfuerzos, pero para efectos de comparación, una presentación de FUNDE del Proyecto Comunidades Sostenibles estima que el costo promedio por persona para proveer apoyo a algunos 933 individuos para mejorar su potencial de ingresos mediante la educación, la formación, el asesoramiento y otro tipo de asistencia, según sea necesario, promedió \$1,211 (pp 2, 12.); ese proyecto está en curso.⁶ Del mismo modo, Proyecto Jóvenes Emprendedores tiene como objetivo desarrollar oportunidades de autoempleo para jóvenes, animándoles a terminar su educación (un promedio de \$489 anuales estimados de costo/persona), la enseñanza de habilidades para la vida para la reintegración con sus familias y comunidades (un promedio de \$903 anuales estimados de costo/persona), y ayudándoles a establecer emprendimientos exitosos (un promedio de \$1,400 anuales estimados de costo/persona).⁷

A través de los siete programas estudiados, los números se identifican constantemente como "promedios estimados." Sin embargo, nos dicen algo acerca de las inversiones necesarias para alcanzar los objetivos de estos programas respectivos. Se necesita mucha más investigación para determinar el costo-efectividad de los diferentes enfoques para la mitigación de los problemas estrechamente relacionados a la pobreza juvenil y la violencia, y aún más es necesario para las comparaciones significativas entre ellos.

Todos los programas emprendieron con financiación inicial de cantidades variables, pero fuentes de financiación a largo plazo fueron más difíciles de conseguir. Varios proyectos terminaron porque el financiamiento se agotó. Los que duraron más tendían a depender de las organizaciones asociadas, incluyendo las empresas que se beneficiaron de los programas de formación, los gobiernos locales que proporcionaron los recursos para los programas en sus municipios, y el voluntariado. Sin una fuente sostenible de financiación, la viabilidad de los proyectos puede ser de corta duración.

⁶ Véase sección 8, "Proyecto Comunidades Sostenibles," en este informe.

⁷ Véase sección 9, "Proyecto Jóvenes Emprendedores en Ciudades Seguras," en este informe.

Una de las lecciones más importantes extraídas de este estudio es que: cualquier programa en la necesidad de una financiación internacional, gubernamental, sin fines de lucro y/o con fines de lucro estables harían bien en tener objetivos claros, una estrategia bien desarrollada en parte basada en la evidencia de los éxitos de los demás, resultados medibles e indicadores que puedan ser rastreados, un enfoque nítido y sostenido en esos objetivos y medidas, y un plan de evaluación independiente para evaluar e informar los logros (y fracasos, y las respuestas a los fracasos). No es sorprendente, que los programas en los que las empresas y las asociaciones privadas estaban activas reportaron mejores empleos y mejores resultados de autoempleo. Todos, formal o informalmente, buscaron algunas formas de aliviar el empobrecimiento y reducir la violencia. Los programas que se centran de manera más agresiva en alianzas empresariales y de empleo de los participantes, lo hicieron en algún costo para aquellos que no lo hicieron o no pudieron cumplir con los estrictos requisitos de los empleadores. Los programas que se centran más en la calidad de vida, las cuestiones sociales/culturales, y habilidades para la vida como un medio de promover las condiciones para que la economía mejore o la reducción de la violencia (o ambos) parecían hacer una diferencia, pero perdieron la posibilidad de cruzar el "trabajo" sostenible o la línea de meta "autoempleo" con la mayoría de sus participantes. Los investigadores pueden diferir en la importancia relativa y las relaciones causales de los elementos de dificultad económica y social que los programas abordan, pero hay poco desacuerdo en que esas relaciones eran importantes. Valdría la pena pensar en qué tipo de fusiones organizativas o colaboraciones podrían ser capaces de establecer prioridades para mayor eficiencia y eficacia y lograr los resultados deseados.

Otras lecciones valiosas fueron aprendidas de los éxitos y deficiencias de los programas. Nuestros entrevistados instaron a los planificadores y ejecutores de programas futuros de conocer bien a las comunidades y poblaciones objetivo, para involucrarlos en la planificación desde el principio, y para involucrar a todas las partes interesadas en la toma de decisiones; para esperar invertir (por ejemplo, el costo de preparar a jóvenes desfavorecidos para el empleo podría variar de aproximadamente \$700 a más de \$2,200), pero también a permanecer dentro de sus recursos y capacidades; y ser realista acerca de las cuestiones de seguridad y conocedores de las pandillas locales que podrían tener impacto en el programa y los participantes. Trabajando en estrecha

colaboración con los empleadores potenciales resultó ser importante, para asegurar que los trabajos estarían disponibles para los graduados de programas exitosos; al menos dos programas encontraron éxito vendiéndole a los negocios el programa no como "social ", pero basado en la productividad y los beneficios financieros de la contratación de empleados seleccionados y entrenados de una mano de obra sin explotar. También encontraron que es importante planificar la formación basada en las necesidades reales del mercado, para los puestos de trabajo y para los emprendimientos. Invertir en instructores de alta calidad, de preferencia nativos de la región, hizo una diferencia positiva. Finalmente, la mayoría de los programas sufrieron por no haber construido formas de medir y reportar los resultados mediante la recopilación y análisis de datos que podrían guiar, corregir y servir de base para las solicitudes de información y financiamiento.

Algunas lecciones aprendidas fueron inesperadas. Programas de empleo para jóvenes como estos podrían haber sido enfocados estrictamente en los números y reglamentados en su enfoque, centrado en los resultados. En cambio, los programas y sus participantes eran conducidos por valores más (internamente, incluso de manera informal en algunos casos) que en datos, y la mayoría de los programas eran menos evolutivos, ya que fueron disciplinados en sus planteamientos.⁸ Empleos importaban, pero aparentemente importaban más en el contexto de la familia, la comunidad y el país.

⁸ Jóvenes Comprometidos fue una excepción, centrándose más estrechamente en el empleo. Eso se observó por algunos actores como una oportunidad perdida.

Sección 1. Introducción

El desempleo en El Salvador es alto, especialmente entre los jóvenes. Entre 2008 y 2009, más de 100,000 salvadoreñas, casi la mitad de ellos, entre las edades de 16 y 24 años, estaban desempleados.¹ La tasa nacional de desempleo de los jóvenes se sitúa actualmente alrededor del 10.4% comparado con el 6.1% de la nación como conjunto. Casi el 25% de los jóvenes de 15 a 25 años de edad no están matriculados en la escuela y tampoco trabajan.² Por otra parte, los jóvenes con títulos de bachiller o menos estudios que están empleados y no en la escuela normalmente ganan salarios muy bajos. Un informe de 2013 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) estima que los jóvenes salvadoreños adultos ganan en promedio entre \$169 y \$353 al mes.³

No es sorprendente, que el desempleo crónico juvenil y la desigualdad se han relacionado con los altos niveles de delincuencia y violencia.⁴ Se han propuesto varias explicaciones para la relación entre el crimen y el desempleo. Algunos han atribuido la relación al estrés que la juventud siente cuando no son capaces de mejorar su nivel de vida. En estos casos, el crimen y la delincuencia son el resultado de los individuos que tratan de satisfacer sus necesidades económicas.⁵ Otros han argumentado que la delincuencia es una consecuencia racional al desempleo. Particularmente, los jóvenes sobre todo desempleados, sopesan los costos y beneficios de la criminalidad contra el comportamiento lícito y determinan el costo relativo de cada uno.⁶ Otros han sostenido que los jóvenes adultos que están fuera de la escuela y sin trabajo tienen mayor oportunidad de delinquir; en otras palabras, los que están en la escuela o que están

¹ Nóchez, Mario Ernesto. (2013). "Evaluación Operativa del Programa Inserción Productiva", FISDL-CSU..

² DIGESTYC. (Mayo 2013). Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples 2012. Ciudad Delgado, El Salvador: Gobierno de la República de El Salvador Ministerio de Economía, Dirección General de Estadística y Censos.

³ OIT – Organización Internacional del Trabajo. (2013). Diagnóstico del Empleo Juvenil en El Salvador 2013. Obtenido de http://www.ilo.org/employment/areas/youth-employment/sida/WCMS_234016/lang--en/index.htm. El salario mínimo en El Salvador es de \$220 mensuales.

⁴ Britt, C. L. (1994). Crime and Unemployment Among Youths in the United States, 1958- 1990. *American Journal of Economics and Sociology*, 53(1), 99-109.

⁵ Britt, C. L. (1994). Crime and Unemployment Among Youths in the United States, 1958- 1990. *American Journal of Economics and Sociology*, 53(1), 99-109.

⁶ Welsh, B. C., & Farrington, D. P. (2000). Monetary costs and benefits of crime prevention programs. *Crime. & Just.*, 27, 305.

empleados tienen menos tiempo, o inclinación de participar en la delincuencia.⁷ También, se han mencionado un número de otras explicaciones. Independientemente de las causas fundamentales, la relación entre el desempleo juvenil y la criminalidad parece ser fuerte.⁸

Esta relación es aún más compleja en naciones en desarrollo como El Salvador, donde los más marginados están socialmente excluidos de algunas formas de empleo.⁹ En gran parte, esto es porque la mayoría de ellos carecen de la educación necesaria, habilidades para la vida, y formación. Incluso si fueran a ser preparados para el trabajo, no obstante, el empleo y las oportunidades para el autoempleo productivo son muy escasos en aquellas comunidades en las que las condiciones económicas siguen siendo muy malas. Como resultado, los jóvenes generalmente abandonan la escuela para trabajar como jornaleros agrícolas temporales o en el mercado de trabajo informal (por ejemplo, la venta ambulante) para complementar los bajos ingresos de sus familias.¹⁰ Para los jóvenes que viven en áreas rurales, dichas desventajas educativas y económicas se han relacionado con el aumento de la probabilidad de involucrarse en la violencia o actividades de pandillas.¹¹

Una de las barreras más insuperables para el desempleo juvenil, incluso para los pocos jóvenes que logran graduarse de bachillerato y tratan de obtener trabajos legítimos, es la discriminación del empleador basada en las comunidades de origen de los solicitantes. En otras palabras, los solicitantes son rechazados sistemáticamente por el solo hecho de donde vivan. Las pandillas dominan en muchas zonas rurales, y los empleadores se rehúsan a contratar a los residentes de estas comunidades por temor a la infiltración de pandillas o intimidación.

Los solicitantes de las posiciones de más baja categoría, independientemente de sus calificaciones, se someten a pruebas de polígrafo consignados para revelar sus comunidades de origen y si ellos, familiares, amigos o vecinos tienen algún antecedente

⁷ Robert D Crutchfield and Susan R. Pitchford. "Work and Crime: The Effects of Labor Stratification." *Social Forces* 76, no. 1 (1997): 93-118.

⁸ C. L. Britt, "Reconsidering the Unemployment and Crime Relationship: Variation by Age Group and Historical Period," *Journal of Quantitative Criminology* 13(4), (1997): 405-428.

⁹ Victor E. Tokman, "The Informal Economy, Insecurity And Social Cohesion in Latin America," *International Labour Review* 146, no. 1- 2 (2007): 81-107.

¹⁰ World Bank, "El Salvador Poverty Assessment.". Ver sección 6 para información adicional.

¹¹ Idem.

con relación a pandilla o penales. Pocos de los jóvenes solicitantes de esas comunidades pueden reclamar no tener este tipo de asociaciones, incluso cuando no tienen antecedentes penales. Durante el proceso de solicitud, sufren la angustia de tener que elegir entre ser atrapados en una mentira o exponer a otros, y la perspectiva de ser rechazado en cualquiera de los casos. Por lo tanto, el ciclo de la pobreza y la violencia se convierte en un ciclo vicioso.

El mayor problema que enfrenta la juventud salvadoreña y los jóvenes adultos hoy en día pueden ser las pandillas y la violencia asociada con ellos. En respuesta, algunos políticos han fuertemente enfatizado y promovido la programación basada en el empleo para reducir la dependencia de la actividad ilícita de generar ingresos. Una cantidad modesta de investigaciones han examinado el impacto de estos programas en la criminalidad. Por un lado, esta investigación ha demostrado que una serie de estrategias basadas en el empleo son ineficaces en la reducción de la criminalidad. Por ejemplo, los programas de empleos de verano, los programas de capacitación no residenciales a corto plazo, y la capacitación para el trabajo como una estrategia de desviación, han sido encontrados ineficaces. Por otro lado, se han encontrado otros programas que pueden ser prometedores o incluso eficaces. Para los jóvenes en riesgo, la capacitación de Job Corps así como la capacitación en el uso de habilidades de pensamiento crítico han mostrado ser prometedoras, al igual que los programas en prisión de formación profesional para presos adultos. Para los ex delincuentes, la capacitación laboral se ha mostrado ser muy eficaz.¹²

Algunos académicos han señalado que gran parte de nuestra comprensión del impacto de la programación basada en el empleo se ha limitado a los países desarrollados. Ellos argumentan que el impacto de dicha programación podría ser mucho más pronunciada en los países en desarrollo porque los niveles son más bajos y hay muchas más oportunidades para el crecimiento económico y social. Recientemente, se llevó a cabo un pequeño número de estudios experimentales y cuasi-experimentales para examinar el efecto de la programación basada en el empleo, de los ingresos y en particular el empleo en el sector formal. Este pequeño pero importante trabajo sugiere que algunas formas de programación de empleo no sólo tienen un impacto significativo

¹² Sherman et al., *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising*. (Washington DC: National Institute of Justice, 1998).

en la actividad económica a nivel individual, sino que el impacto de la programación es mucho mayor en las naciones en desarrollo que en las desarrolladas. Esto ha llevado a su proliferación en Argentina, Brasil, Chile, República Dominicana, Panamá, Perú y Uruguay, entre otros.¹³ También estos hallazgos sugieren que el impacto de la programación basada en el empleo en los países en desarrollo podría ser mucho más pronunciada que en los países desarrollados con respecto a la delincuencia y la violencia.

El propósito de este informe es entender los procesos de programas que faciliten el empleo en poblaciones de alto riesgo en El Salvador. Como tal, este informe no es una evaluación de los programas basados en el empleo en El Salvador. Más bien se trata de proporcionar a los políticos y SolucionES¹⁴ con información acerca de las estructuras organizativas y estrategias operacionales utilizadas por programas seleccionados basados en el empleo para que puedan entender mejor su aplicación y el potencial para la eficacia y la sostenibilidad, y en consecuencia el diseño e implementación de programas que ayudan a los jóvenes en riesgo a encontrar empleo. Al hacerlo, tratamos de examinar siete características de los programas de intervención de empleo de la población de alto riesgo en El Salvador: Objetivos, cobertura, impacto, coordinación interinstitucional, replicación, sostenibilidad y lecciones aprendidas. A continuación, describimos nuestra metodología de la investigación, incluyendo nuestro proceso de selección de estudio de caso, y presentamos nuestras conclusiones de esos siete casos. La presentación de las conclusiones es seguida por la discusión de sus implicaciones políticas y recomendaciones para las programaciones futuras.

¹³ Orazio Attanasio, *Training Disadvantaged Youth in Latin American: Evidence from a Randomized Trial*, Center for the Evaluation of Development Policies (London: Institute for Fiscal Studies, 2008).

¹⁴ SolucionES es el programa de prevención de la violencia multifacética, implementado por una alianza de organizaciones sin fines de lucro Salvadoreñas que se han unido para prevenir la delincuencia y la violencia: Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), Fundación Salvadoreña para la Salud y el Desarrollo Humano (FUSAL), Fundación Crisálida (aka Glasswing), Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), and Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo (FEPADE), con financiación parcial de USAID / El Salvador. En conjunto, esas organizaciones aportan su experiencia ampliamente reconocida en la educación, la salud, el desarrollo comunitario, el desarrollo económico, la investigación y el liderazgo juvenil y su sinergia, y fortalezas combinadas para la tarea de la prevención de la delincuencia y la violencia en El Salvador. SolucionES utiliza una estrategia triple: (1) Fortalecer las capacidades y acciones de la delincuencia y prevención de la violencia municipales, (2) aumentar la inversión social del sector privado, y (3) la investigación, publicación y difusión de los resultados para informar para la toma de decisiones. Este informe es uno de los 10 estudios orientados a las políticas planificadas. SolucionES utilizará los resultados de este estudio para enriquecer el diseño de sus programas de preparación y colocación de empleo centradas en los jóvenes en riesgo.

Bibliography

- Attanasio, Orazio. *Training Disadvantaged Youth in Latin American: Evidence from a Randomized Trial*. Center for the Evaluation of Development Policies. London: Institute for Fiscal Studies, 2008.
- Britt, C. L. "Crime and Unemployment Among Youths in the United States, 1958- 1990." *American Journal of Economics and Sociology*, 53, no. 1 (1994): 99-109.
- Britt, C. L. "Reconsidering the Unemployment and Crime Relationship: Variation by Age Group and Historical Period." *Journal of Quantitative Criminology*, 13, no. 4 (1997): 405-428.
- Crutchfield, Robert D., and Susan R. Pitchford. "Work and Crime: The Effects of Labor Stratification." *Social Forces*, 76, no. 1 (1997): 93-118.
- DIGESTYC. *Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples 2012*. Ciudad Delgado, El Salvador: Gobierno de la República de El Salvador Ministerio de Economía, Dirección General de Estadística y Censos, Mayo 2013.
- Nóchez, Mario Ernesto. "Evaluación Operativa del Programa Inserción Productiva", (2013), Informe Final FISDL-CSU.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). *Diagnóstico del Empleo Juvenil en El Salvador 2013*. http://www.ilo.org/employment/areas/youth-employment/sida/WCMS_234016/lang--en/index.htm.
- Sherman et al., *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising*. Washington DC: National Institute of Justice, 1998.
- Tokman, Victor E. "The Informal Economy, Insecurity And Social Cohesion in Latin America." *International Labour Review* 146, no. 1- 2 (2007): 81-107.
- Welsh, B. C. and D. P. Farrington. "Monetary Costs and Benefits of Crime Prevention Programs." *Crime & Justice*, 27 (2000): 305.
- World Bank, "El Salvador Poverty Assessment: Strengthening Social Policy." *Poverty Reduction and Economic Management and Human Development Sector Management Units: Latin America and the Caribbean Region*. Report No. 29594-SV (2005): 1-134, http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSCContentServer/WDSP/IB/2006/01/11/000160016_20060111134320/Rendere d/PDF/295940SV.pdf.

Sección 2. Metodología

Se examinaron siete programas de intervención basados en el empleo de jóvenes de alto riesgo en El Salvador. Los programas fueron elegibles para su inclusión en el estudio si cumplían con todos los siguientes cinco criterios. En primer lugar, los programas tenían que ser relevantes para el presente estudio; esto, es que tenían que haberse centrado en la generación de oportunidades de empleo para los jóvenes en situación de riesgo en El Salvador. En segundo lugar, se excluyeron los programas que se centraron sólo en los miembros de pandillas, a petición de SolucionES. En tercer lugar, los programas tenían que haber estado en funcionamiento dentro de los cinco años anteriores. En cuarto lugar, los programas deberán haber incluido la *prevención de la violencia* como una meta u objetivo. En quinto lugar, el programa tenía que mostrar promesa para ser replicado con éxito en otras comunidades o países, y el acceso a la información sería necesario para demostrar cómo lograr los objetivos.

En primer lugar, realizamos un inventario de los programas de prevención de la violencia basada en el empleo para los jóvenes en riesgo, revisando tres informes que contenían un catálogo de programas, proyectos, e iniciativas que están estrechamente relacionados con los objetivos del estudio. Estos tres informes incluidos (1) *Servicio de Directorio para los jóvenes*,¹⁵ (2) *Informe Final de un Estudio de Programas y/o Proyectos de Implementación para la prevención de la Violencia y el Delito*,¹⁶ y (3) *Responsabilidad Social Corporativa en El Salvador: Prácticas y Estrategias para Prevenir Violencia y el Delito*.¹⁷

Se identificaron a través de estos informes un total de 16 programas de intervención basados en el empleo que se centraron en los jóvenes en riesgo, nueve de los cuales fueron excluidos porque habían trabajado principalmente con las pandillas y

¹⁵ Fundaungo, Directorio de Servicios para Jóvenes, El Salvador 2010: http://www.fundaungo.org.sv/dir_Jóvenes/pdf/directorio_Jóvenes.pdf.

¹⁶ S.G. Méndez Tario, *Reporte Final de Investigación Sobre Programas y/o Proyectos Implementados para la Prevención de la Violencia y El Crimen*, (USAID, 2011).

¹⁷ M. Beneke de Sanfeliú, D. Polanco, and M. Chávez, *Responsabilidad Social Empresarial en El Salvador: Prácticas y Estrategias Para Prevenir el Crimen y la Violencia* (El Salvador: Centro de Investigación y Estadísticas, FUSADES, 2014).

pandilleros. Los siete programas restantes aceptaron nuestra invitación a participar en el estudio. Esos programas incluyen (1) Programa de USAID para Mejorar el Acceso al Empleo: Jóvenes Comprometidos; (2) Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI); (3) Jóvenes Constructores; (4) Proyecto Habilitando Oportunidades para la Paz y el Empleo Juvenil, o (HOPE); 5) ProJóvenes II, 6) Proyecto Comunidades Sostenibles: Emprendimiento y Generación de Empleo; y (7) Proyecto Jóvenes Emprendedores en Ciudades Seguras.

Las entrevistas y grupos focales se realizaron con un total de 78 participantes clave durante sus horas normales de trabajo en noviembre 2014. Cada organización seleccionó cuatro tipos de participantes para el programa de estudio: personal técnico, promotores, beneficiarios, y personal de los socios de esa organización. Como se muestra en la tabla 2.1 a continuación, de 8 a 12 partes interesadas de cada proyecto participaron en el estudio.

Tabla 2.1. Número de participantes en el estudio, según el programa.

Nivel	Técnico		Promotores		Beneficiarios		Entidades Amigas		Total	
Experiencias / Proyectos / Programas	Grupos Focales	Entrevista	Grupos Focales	Entrevista	Grupos Focales	Entrevista	Grupos Focales	Entrevista	Grupos Focales	Entrevista
Programa de USAID para Mejorar el Acceso al Empleo		2			9			1	9	3
Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI)		2	1	1	4				5	3
Programa “Jóvenes Constructores”.		3		1	5	1			5	5
Proyecto Habilitando Oportunidades para la Paz y el Empleo Juvenil (HOPE)		2			10				10	2
ProJóvenes II	1	3	2		7		1		11	3
Proyecto Comunidades Sostenibles: Emprendimiento y Generación de Empleo		2	3		4	2		1	7	5
Proyecto Jóvenes Emprendedores en Ciudades Seguras.		2		1	7				7	3
Total	1	16	6	3	46	3	1	2	54	24

Los datos se recogieron sistemáticamente, pero de una manera que permitía la flexibilidad para el descubrimiento. Hicimos un esfuerzo para animar a las partes interesadas para traer información adicional no solicitada por el programa de la entrevista. Las entrevistas y grupos focales normalmente duraban una o dos horas. Grabamos los procesos tomando notas escritas con lápiz y papel, y también mediante el uso de una grabadora digital. Leímos el formulario de consentimiento en voz alta a los participantes al comienzo de cada entrevista y grupo focal. Se utilizó un traductor cuando el entrevistador no hablaba español. Las entrevistas con los grupos de interés se componían de 17 preguntas (véase tabla 2.2).

Tabla 2.2. Preguntas de la entrevista a los interesados.

	PREGUNTAS
1	¿Cuáles son los objetivos del proyecto? ¿Qué tipo de violencia se previene por el proyecto?
2	¿Es la promoción del empleo una prioridad para el proyecto? ¿Por qué? ¿Cómo se promueve?
3	¿Cuál es la definición de empleo, trabajo y/o la generación de oportunidades de empleo que se ha utilizado en el proyecto?
4	¿Cuál es la población objetivo del proyecto? Defina sus características (perfil) y cantidad.
5	¿Cuál es la definición de la población en situación de riesgo utilizado en el proyecto? ¿Ha habido participación igualitaria entre hombres y mujeres?
6	¿Qué impacto ha tenido el proyecto? ¿Cuáles son los efectos tangibles?
7	¿Cuáles serían los factores de éxito del proyecto? ¿Cuáles serían las principales dificultades que enfrenta el proyecto?
8	¿Hay historias exitosas dentro del proyecto? Identificar y mencionar algunas.
9	¿Cómo ha sido la coordinación con los municipios, las organizaciones y/o instituciones vinculadas al tema del empleo o por cuenta propia?
10	¿Cómo ha sido la participación ciudadana en el proyecto? ¿Los participantes provienen de otras organizaciones o se han convertido en parte de ellas?
11	¿Qué oportunidades y/o dificultades implica el marco legal e institucional actual de El Salvador para este tipo de proyectos?
12	¿Qué actividades se han realizado o han sido previstas para garantizar la sostenibilidad de los resultados del proyecto?
13	¿El proyecto ha dejado la capacidad instalada en los municipios o en otras instituciones en términos de infraestructura, capacitación de recursos humanos, seguimiento de los jóvenes que han sido empleados, equipos, etc.? Especificar.
14	¿Cómo se le dará seguimiento a las iniciativas productivas o de autoempleo y a los jóvenes que han sido empleados?

15	¿Existe un mecanismo para la comunicación interna y/o externa en el proyecto? ¿Ha habido o habrá publicaciones sobre historias de éxito de los jóvenes que están empleados o trabajadores por cuenta propia?
16	¿Qué acciones tomadas por el proyecto propondría usted para ser llevado a cabo por cualquier persona que trabaja con jóvenes en situación de riesgo?
17	¿Qué cosas se llevaría a cabo una vez más y que no se llevaría a cabo en términos del proyecto?

Se recolectaron un total de 119 documentos oficiales que se relacionan con los programas: 17 para Projóvenes II, 9 para USAID, 41 para Jóvenes Constructores, 29 para PATI, 4 para Proyecto Jóvenes Emprendedores en Ciudades Seguras, 13 para HOPE, y 19 para Comunidades Sostenibles (véase tabla 2.3).

Estos incluían reportes finales, informes de progreso, Procedimientos Normalizados de Trabajo, informes anuales, las comunicaciones entre oficinas, materiales promocionales, estadísticas mantenidas por los programas, y otros. Debido a que no existía un depósito central para la recolección de esos documentos, eran colectados cuando se presentaban. La mayoría de ellos fueron recibidos como resultado, de haber dejado saber abiertamente que buscábamos cualquier material escrito relacionado con la historia y el desarrollo de los siete proyectos. Varios documentos fueron obtenidos a través de las búsquedas en Internet o encontrados en los sitios web relacionados con el proyecto.

Los documentos estaban destinados a servir como materiales de investigación primaria y secundaria. Los documentos oficiales producidos por el programa para expresar disposiciones organizacionales, incluidas las directivas relativas a la conducta de los empleados y receptores, y/o que podrían poner a la organización en un contexto histórico, fueron considerados como fuentes primarias. Los informes anuales, informes de progreso y estadísticas que lleva el programa, por ejemplo, la asistencia en la construcción de las realidades de los problemas relacionados con el empleo de la comunidad, -o al menos esas realidades tal como se documentaron en el programa- y se ilustra su alcance. En consecuencia, estos documentos proporcionan datos que complementan la información obtenida a través de las entrevistas y grupos focales.

Tabla 2.3. Números de origen de los documentos recolectados, por programa.

Experiencias / Proyectos / Programas	Documentos (#)
Programa de USAID para Mejorar el Acceso al Empleo	9
Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI)	29
Programa “Jóvenes Constructores”.	41
Proyecto Habilitando Oportunidades para la Paz y el Empleo Juvenil (HOPE)	13
Projóvenes II	17
Proyecto Comunidades Sostenibles: Emprendimiento y Generación de Empleo	19
Proyecto Jóvenes Emprendedores en Ciudades Seguras.	4
Total	119

Usando las estrategias analíticas cualitativas esbozados por Schatzman y Strauss,¹⁸ el análisis de datos se inició temprano en el proceso de investigación. Desde el inicio del estudio, los datos fueron continuamente revisados y organizados de forma cronológica y categóricamente. Ese ciclo de análisis nos permitió continuar probando las ideas emergentes, así como para identificar los patrones de desarrollo, relaciones y procesos. Además, se utilizó el método comparativo constante para analizar los datos después de la finalización del proyecto. Este proceso consiste en unificar y clasificar unidades de información.¹⁹

Se emplearon dos estrategias para asegurar que la interpretación de los hallazgos fuera exacta. En primer lugar, el presente estudio, cuando fue posible, intentó triangular múltiples fuentes de datos; es decir, se utilizaron los datos de diferentes fuentes para corroborar y aclarar la investigación en cuestión. En segundo lugar, varios investigadores experimentados fueron utilizados como examinadores de pares, para examinar periódicamente los resultados del trabajo para proporcionar un control sobre el sesgo de los resultados.

¹⁸ Leonard Schatzman and Anselm Strauss, *Field Research: Strategies for a Natural Sociology*, (Englewood Cliffs: Prentice-Hall Publishing, 1973).

¹⁹ B. Glasser and A. Strauss, *Discovery of Grounded Theory* (Chicago: Aldine, 1967).

Bibliografía

Beneke de Sanfeliú M., D. Polanco, and M. Chávez. *Responsabilidad Social Empresarial en El Salvador: Prácticas y Estrategias Para Prevenir el Crimen y la Violencia*. El Salvador: Centro de Investigación y Estadísticas, FUSADES, 2014.

Fundaungo. *Directorio de Servicios para Jóvenes, El Salvador 2010*:
[http://www.fundaungo.org.sv/ dir_Jóvenes/pdf/directorio_Jóvenes.pdf](http://www.fundaungo.org.sv/dir_Jóvenes/pdf/directorio_Jóvenes.pdf).

Glasser, B., and A. Strauss. *Discovery of Grounded Theory*. Chicago: Aldine, 1967.

Méndez, S. G. Tario. *Reporte Final de Investigación Sobre Programas y/o Proyectos Implementados para la Prevención de la Violencia y El Crimen*. USAID, 2011.

Schatzman, Leonard, and Anselm Strauss. *Field Research: Strategies for a Natural Sociology*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall Publishing, 1973.

Sección 3. USAID Mejorando el Acceso al Empleo (*Jóvenes Comprometidos*)
Programa: Una Evaluación al Proyecto de Implementación de Trabajo en una Población en Alto Riesgo

Ryan Moskop y Lidia E. Nuño

El programa de USAID para Mejorar el Acceso al Empleo *Jóvenes Comprometidos* sirvió casi a 2,000 jóvenes salvadoreños en riesgo, capacitándolos para el empleo y conectándolos con las oportunidades de empleo.²⁰ Originalmente financiado en septiembre de 2011, *Jóvenes Comprometidos* se llevó a cabo por dos años, finalizando en septiembre de 2013, cuando el financiamiento terminó. Comenzamos nuestra revisión de *Jóvenes Comprometidos* leyendo la literatura publicada. A continuación, llevamos a cabo entrevistas personales con las principales partes interesadas que habían participado en la creación e implementación del programa, cada una osciló entre media hora o una hora. Le preguntamos a los entrevistados acerca de la disponibilidad de la literatura no publicada del programa; nos proporcionaron volantes y folletos, y muchos de estos dirigieron nuestra atención a los medios de comunicación sociales, tales como la página de Facebook y el canal de YouTube creado por *Jóvenes Comprometidos* para dar a conocer y endosar el programa. La literatura no publicada del programa y esos recursos de medios también fueron revisados y considerados en esta evaluación. Por último, invitamos a diez graduados del programa, entonces empleados en posiciones adquiridas a través de *Jóvenes Comprometidos*, para participar en un grupo de discusión con el fin de contribuir con sus experiencias y perspectivas para el estudio. El grupo focal se llevó a cabo antes de las horas normales de trabajo en un restaurante de San Salvador.²¹ Los participantes del grupo de discusión fueron hombres y mujeres, con experiencia de trabajo que van desde menos de un mes a 2 1/2 años.

²⁰ The Improving El Programa Mejorando el Acceso al Empleo se implementó en Diciembre de 2009 con la financiación de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), CARANA Corporation, y RTI International. El presente informe se centra en uno de los componentes de ese programa, el proyecto *Jóvenes Comprometidos*.

²¹ El restaurante Pizza Hut en el que nos conocimos había empleado un número de los graduados del programa, quienes sugirieron esto como un lugar conveniente y cómodo para reunirse. Los empleados de Pizza Hut, Kentucky Fried Chicken, y los restaurantes de Wendy estaban presentes.

Descripción y Relevancia del Programa

Jóvenes Comprometidos se inició para ayudar a resolver los problemas de empleo en El Salvador.

La mayoría de los jóvenes salvadoreños, particularmente los que viven en las zonas rurales de bajos ingresos, no fueron capaces de encontrar y obtener un trabajo legítimo, y los que buscaron a las pandillas locales para oportunidades de ingresos y compañerismo se pusieron en riesgo de ser involucrados en el crimen y la violencia. Al mismo tiempo, los empresarios salvadoreños tenían dificultades para encontrar trabajadores, confiables, competentes y esto limitaba la productividad y rentabilidad de sus negocios. De acuerdo con la literatura del programa y de nuestros entrevistados, el objetivo de Jóvenes Comprometidos era preparar a los jóvenes en riesgo, para llenar las necesidades de mano de obra no cubiertas de esos empleadores.

El programa fue diseñado para los jóvenes alrededor de 18 a 26 años de edad que no asistían a la escuela ni estaban empleados, con tres objetivos en mente: 1) para capacitarlos en las habilidades que los mercados de trabajo necesitaban, (2) para garantizar a cada participante una entrevista para un trabajo de verdad, y (3) para dar oportunidad a cada graduado del programa de obtener un empleo al menos con el salario mínimo. A cambio, los jóvenes participantes comprometidos con la obtención de los puestos de trabajo que se encontraron para ellos y desempeñarse muy bien para que los empleadores regresen al programa con más puestos de trabajo para los aprendices.²²

Para alcanzar estos objetivos, el personal del programa estableció muy buenas relaciones con los potenciales empleadores, aprendiendo que características y habilidades serían necesarias para motivar a cada uno de los empleadores para que contraten a los jóvenes solicitantes. Durante un grupo focal dirigido por el personal, se alentó a los

²² USAID reportes: *El Modelo de Inserción Laboral en el Área de Atención al Cliente en Restaurantes y su Impacto en el Mercado Laboral* (Septiembre 2013); *El Modelo de Formación en Ventas del Programa Jóvenes Comprometidos y su Impacto en el Mercado Laboral* (Agosto 2013); *El Caso Piloto de Inserción Laboral en el Área de Asistentes Administrativos y Auxiliares Contables y su Impacto en el Mercado Laboral* (Septiembre 2013); *El Modelo de Inserción Laboral en el Área de Cajeros en el Mercado Laboral* (Octubre 2013); *El Modelo de Inserción Laboral en el Área de Asistentes de Gerencia en Restaurante y Supermercado y su Impacto en el Mercado Laboral* (Octubre 2013); and *El Modelo de Inserción Laboral en el Área del Profesional del Servicio de Hoteles (Servicio de Banquetes y Ama de Llaves)* (Octubre 2013).

posibles empleadores de varias empresas para que expresaran sus deseos y necesidades. A partir de sus respuestas, el personal desarrolló perfiles definiendo al empleado ideal para cada empresa. Esos perfiles se utilizaron después para identificar jóvenes que serían probablemente contratados, con la capacitación adecuada, para cumplir con las necesidades respectivas de los empleadores.²³

De hecho, se ha creado un conjunto de tres perfiles separados para cada empleador. El primer perfil incluye características no negociables u obligatorias, como la edad, nivel de educación, y (para algunas empresas) preferencias de género; el segundo listaba las características potencialmente negociables o intercambiables e incluía frases como "ser considerados en alto riesgo de violencia"; el tercero especificaba competencias necesarias para trabajos específicos.²⁴ Habiendo determinado las necesidades de los potenciales empleadores, fueron diseñadas capacitaciones especializadas y jóvenes en alto riesgo fueron reclutados para prepararlos, considerando que serían los indicados para los puestos de trabajo. Según el personal, el reclutamiento se llevó a cabo mediante la publicación del programa en los periódicos y en la radio siempre que las empresas estaban contratando activamente, en consonancia con el compromiso del programa para ofrecer entrevistas y oportunidades de trabajo solamente donde había aperturas reales.

Para ayudar al personal en la selección de los mejores candidatos para varios tipos de empleo, los nuevos participantes fueron sometidos a una evaluación psicológica. Basados en sus resultados, se les ofrecería un lugar en uno de los talleres de capacitación del programa,²⁵ después del cual se les ofrecería una o más entrevistas de trabajo con empleadores específicos. Dependiendo del resultado, podrían bien ser contratados o continuarán con la búsqueda de empleo. Pocos meses después que los participantes hayan completado el programa, habiendo obtenido o no un trabajo (o permanecido en) organizado por el programa, el personal trataría de dar seguimiento, comprobando si

²³ Esas "necesidades" incluyen características tales como fuertes valores, la moral y la ética; actitud positiva; rangos de edad preferidos; con orientación y mentalidad profesional, deseo de permanecer con una compañía; al menos una educación secundaria; y, en algunos casos, un conocimiento básico de trabajo en el sector privado.

²⁴ Reportes de USAID (todos); ver bibliografía para la lista completa.

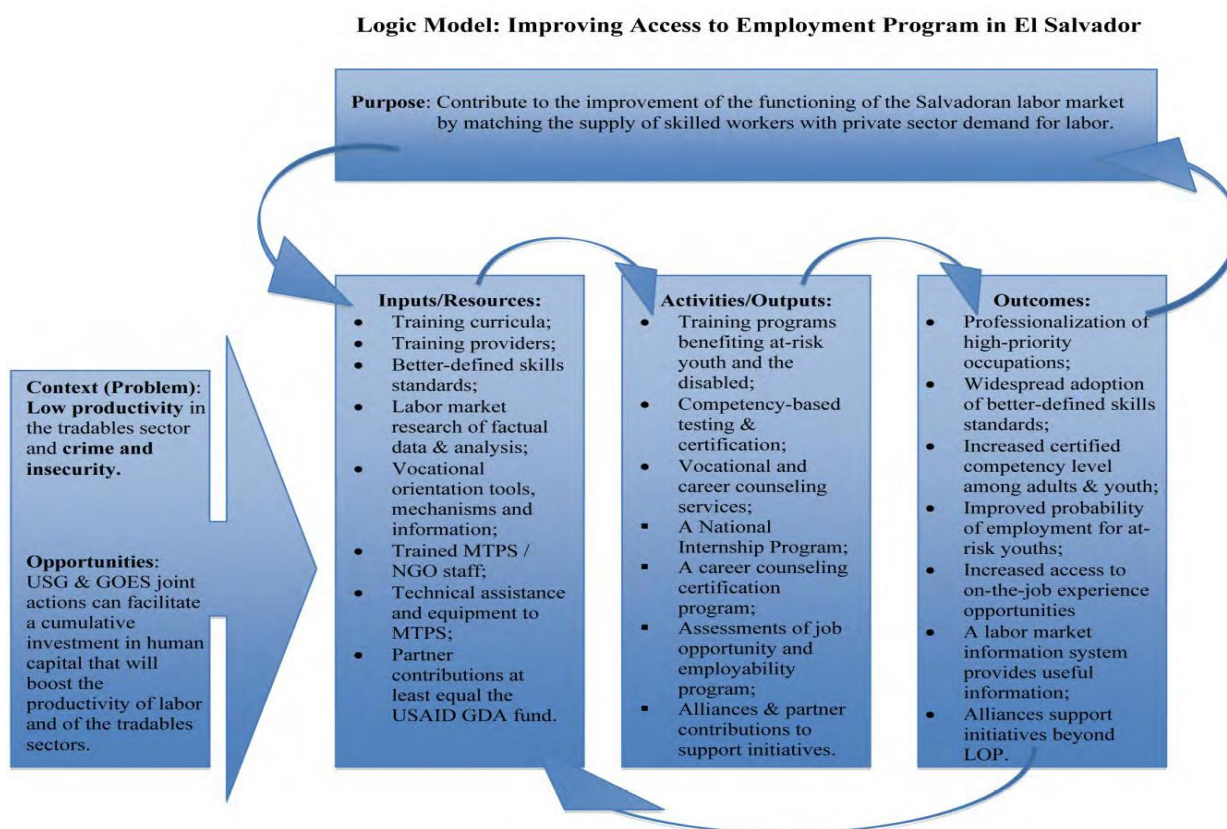
²⁵ Inicialmente, el programa ofrece tres capacitaciones: servicio al cliente de restaurante, ventas y cajeros. Después, se ofrecieron más de una docena de formaciones diferentes. Cada taller tomó de una a tres semanas en completarse.

estaban empleados y, si no, se ofrecería asistencia adicional para encontrar posibles posiciones abiertas.

El programa fue destinado inicialmente para atender a la población de jóvenes en riesgo, descrito anteriormente. Dentro de esa población, entrevistados informaron, que buscaban a los jóvenes que estaban dispuestos a aprender y que exhibían ciertas características: una actitud positiva y compromiso hacia el trabajo, la capacidad de mantener relaciones de confianza, y un deseo de crecimiento personal y profesional. Los miembros del personal querían ayudar sobre todo a los jóvenes que habían tenido pocas oportunidades de empleo, especialmente aquellos cuyas familias carecían de históricos laborales estables. Ellos trabajaron para asegurar que las oportunidades se ofrecieran por igual a hombres y mujeres; estos participaron en capacitaciones similares y, salvo que la empresa contratante solicitara de manera diferente, se les ofrecieron los mismos tipos de entrevistas de trabajo. Como una necesidad práctica, sin embargo, de la población de jóvenes en riesgo que necesitan el empleo, los trabajadores potenciales tendían a ser seleccionados en gran parte por lo bien que acertaron las características que los empleadores potenciales habían definido como deseables.

Modelo Lógico

El concepto y el flujo del programa de Jóvenes Comprometidos puede ser más claramente entendido por la visualización de una representación gráfica con anotaciones de un informe oficial de evaluación del programa realizado por USAID. Los objetivos, componentes, conceptos, y la secuencia del programa se ilustran en el modelo lógico, a continuación. El modelo desarrollado por Cambroner, Midling, y Molina (2012) demuestra la visión del programa general, los componentes clave, y los resultados previstos.



Efectividad del Programa

Jóvenes Comprometidos pretende ayudar a los jóvenes salvadoreños que nunca habían sido reconocidos como un recurso valioso de trabajo para prepararse y encontrar empleo, ayudando simultáneamente a que las empresas adquirieran empleados competentes, confiables y buenos trabajadores para las posiciones que de otra forma podrían pasar sin llenar. Los interesados en este programa lo veían no sólo como un

beneficio para los individuos y los empleadores, sino para la economía y la sociedad entera. El concepto y el uso de perfiles de empleados específicos para las empresas parecían ser una clave importante para la eficacia del programa. El perfil ayudó al personal a seleccionar aquellos jóvenes en situación de riesgo con más probabilidades de ser contratados por la oportunidad de ser competente en la realización de un trabajo legítimo, y reafirmó a los posibles empleadores que los alumnos del programa tendrían los atributos que requieren. Sin esos perfiles, la mayoría de los jóvenes hombres y mujeres bien podrían haber sido rechazados como futuros empleados. Por otra parte, al centrarse en las características deseadas por los negocios, los perfiles promovieron una selectividad que excluía cualquier número de otra manera elegible, a jóvenes en riesgo de participación en el programa.

Aunque el objetivo del programa era económico, para algunos, pronto se hizo evidente que los resultados podrían incluir efectivamente otras mejoras sociales importantes, tales como la reducción de la delincuencia y la violencia. Preguntado directamente sobre el impacto del empleo en los índices de violencia, uno de los entrevistados explicó que los jóvenes a menudo se volvían a la delincuencia y la violencia en San Salvador/El Salvador no sólo por la necesidad económica, pero debido a que estaban buscando emoción; el empleo legítimo podría redirigir a los que estaban cayendo en el aburrimiento de la pobreza-atado hacia actividades más productivas. Otro añadió que el Programa de Mejora al Acceso de Empleo y el empleo en general, dieron a los participantes "una perspectiva diferente... tara trabajar y [tener] una visión diferente y dejar atrás la violencia en el país."

Aunque no pudimos confirmar sus percepciones con datos objetivos, todos aquellos a quienes entrevistamos parecían seguros de que Jóvenes Comprometidos había sido eficaz en el apoyo a la productividad y la economía salvadoreña. Un entrevistado explicó que el programa no se presentó a los posibles empleadores como una responsabilidad social, sino como un modelo de negocio rentable. Una persona informó que el programa había reducido presupuestos de formación hasta en un 30%, reduciendo las curvas de aprendizaje de los nuevos empleados y la rotación. Dado que las empresas experimentaron la calidad de los solicitantes del programa, asignaron más posiciones a ellos.

Los entrevistados no parecen susceptibles a idealizar la eficacia del programa. Alguien informó que en el primer grupo, alrededor de la mitad de los participantes que habían obtenido puestos de trabajo no lograron sobrevivir sus períodos de prueba. Otro informó que sólo uno de los 20 participantes del primer taller del programa había sido contratado. Frente a tales deprimentes resultados, el personal se reagrupó rápidamente para identificar y abordar las deficiencias del programa. Tal vez lo más importante, Jóvenes Comprometidos modificó su programa de entrenamiento para hacerlo más específico a las necesidades de los empleadores, y por lo tanto más eficaz y eficiente. A continuación, se promovió la eficiencia renovada para reclutar compañías adicionales para que proporcionaran más posiciones para los Jóvenes Comprometidos graduados, y permitiendo de esa manera que el programa crezca. La evolución de la eficiencia de los programas con el tiempo se reflejó en las estadísticas que nos ofrecieron las partes interesadas; cerca de la terminación del programa, se nos dijo, que del 70% al 100% de los participantes del grupo graduados estaban siendo colocados y conservando sus puestos de trabajo. Los grupos de interés con los que hemos conversado consideran que el programa es un éxito, ya que, de acuerdo con uno, el número de participantes en el programa que obtuvieron empleo (aproximadamente 2,000) había superado sus expectativas iniciales.

El personal también asistió las lecciones aprendidas de menor tamaño del primer grupo. Jóvenes Comprometidos comenzó a proporcionar un gasto de viaje para asegurar que los jóvenes desempleados podrían llegar al centro de formación de INSAFORP, y cuando parecía que algunos de ellos estaban siendo disuadidos por el hambre, el programa comenzó a servir una comida sencilla que los jóvenes describieron a veces como su mejor comida del día. La atención a estos detalles ayudó a elevar la asistencia y bajar las tasas de deserción.

Jóvenes Comprometidos puede haber establecido el estándar para la eficacia en la consecución de empleo para los participantes. Desde el inicio, el plan era tener una oferta de trabajo real y la oportunidad de entrevistar a todos los graduados del programa. Algún tiempo después, el personal podría comprobar el estado de los graduados. Según se informa, esas entrevistas de seguimiento revelaron que aquellos que no permanecieron en posiciones de trabajo presentadas por Jóvenes Comprometidos con frecuencia eran

capaces de encontrar otros trabajos por su propia cuenta. Otras Empresas estaban empezando a reconocer el valor de emplear personal capacitado por el programa. Una de las partes interesadas, comentó que en el mercado de trabajo limitado, alumnos del programa Jóvenes Comprometidos se destacaron debido a que, a medida que más empresas se dieron cuenta que la participación en el programa fue una ventaja para su currículum vitae—uno que fue respaldado por el profesionalismo y los conocimientos técnicos demostrados por los graduados del programa.

Comunidad y Apoyo Financiero

Comunidades han contribuido a la eficacia de Jóvenes Comprometidos en parte mediante la publicación de los boletines del programa en alcaldías locales, en ferias de empleo de las universidades y por anuncios de programas de radiodifusión durante los programas públicos de radio. Varios de los entrevistados creen que el nivel de publicidad era inadecuado en la comunidad, sin embargo, habría llegado un mayor número de jóvenes en riesgo si se hubiera comunicado las indicaciones sobre cómo y dónde ir para calificar y participar. Algunos eran de la opinión que con un mayor conocimiento de las posibilidades del programa se habría generado un mejor apoyo de parte de la comunidad.

Comunidades apoyaron el programa Jóvenes Comprometidos financieramente, aunque a diferentes niveles, durante toda la duración del programa, de acuerdo con los entrevistados. Según se informa, USAID ha financiado el primer año de puesta en marcha con una subvención, después del cual INSAFORP²⁶ y empresas locales pagan la mayoría de los gastos del programa. Jóvenes Comprometidos siempre habían tenido la intención de convertirse en auto-sostenible después que se agotara el financiamiento por parte de USAID, o al menos sería transferido a las empresas de la comunidad y del sector privado como un programa modificado que podría implementarse de manera independiente. Cuando en el año 2013 el programa financiado por USAID llegó a su fin, como se había prometido, el modelo de implementación y el currículo se les dio a varias comunidades, no gubernamentales y gubernamentales. Eso incluyó al INSAFORP, que creó un programa de formación de Jóvenes Comprometidos que continuó utilizando el modelo con buenos resultados.

²⁶ Una agencia pública financiada por el gobierno que apoya la formación profesional.

A lo largo de las entrevistas, los participantes explicaron que, en ese momento, varias ONG estaban promoviendo otros programas basados en el empleo. Pocos de los entrevistados habían aplicado a ellos, y ninguno se había inscrito o participado en otro programa basado en el empleo. Cuando se les preguntó por qué no, sus respuestas eran uniformes: Jóvenes Comprometidos había sido el primero en responder a sus solicitudes.

Construyendo Sobre las Mejores Prácticas (y Evitando lo Peor)

Desde el inicio Jóvenes Comprometidos habían incorporado las "mejores prácticas" basadas en la evidencia, pero también habían sido deliberados sobre el reconocimiento de las prácticas que podrían inhibir la efectividad. De acuerdo con un ex miembro del personal, los planificadores de programas habían llevado a cabo investigaciones para determinar lo que había y *que no había* funcionado bien para otros organismos al intentar implementar programas similares. Después de reunirse con varios de esos organismos, el personal había realizado una lluvia de ideas para encontrar maneras de construir sobre sus éxitos, pero también había considerado la forma de evitar sus problemas. Por ejemplo, la mayoría de otros programas de capacitación de trabajo aún no estaban colocando a los alumnos en las posiciones reales disponibles, ni se mantenían en contacto con los alumnos después de enviarlos a entrevistas para un empleo; Jóvenes Comprometidos fue capaz de abordar las deficiencias en su propia planificación.

Impacto del Programa

Cerca de 2,400 jóvenes se involucraron con Jóvenes Comprometidos durante los dos años del programa. La tasa de deserción fue de alrededor de 20% a 25%: Más de 1,800 jóvenes según los informes, completaron el programa, y casi todos fueron colocados en puestos de trabajo. El setenta por ciento de los que participaron en el programa reportaron haber obtenido un empleo estable ya sea con un empleador afiliado al programa o de otro empleador encontrado por el graduado (a través de un referido programa de seguimiento o de forma independiente). Para muchos, ese había sido su primer trabajo de verdad.

Impacto sobre la Juventud

Según un informe del año 2013 de parte USAID revisando el éxito de Jóvenes Comprometidos, “los jóvenes estuvieron de acuerdo en que, sin ninguna experiencia laboral previa, es difícil obtener las competencias y la capacidad específica necesaria para trabajar en la comunidad.”²⁷ Participar en Jóvenes Comprometidos prepara a los jóvenes para tales oportunidades de trabajo, y también para el éxito más allá del trabajo. Los jóvenes fueron que entrevistamos a partir de dos grupos—los que obtuvieron un puesto de trabajo y los que no obtuvieron trabajo—estuvieron de acuerdo en que aunque no habían encontrado trabajo rápidamente, el haber participado en el programa les había dado una sensación de seguridad y autoestima, conocimiento acerca de la fuerza de trabajo, tutoría, y una visión para una carrera.²⁸ Los entrevistados señalaron que el programa Jóvenes Comprometidos les había enseñado a ser profesionales y responsables en el lugar de trabajo, y se les animó a tratar sus experiencias como un primer paso en una carrera no solamente como un “simple un trabajo.” En repetidas ocasiones, los ex participantes que entrevistamos enfatizaron a corto y largo plazo la influencia del programa en sus carreras. Sugirieron que, sin ella, puede ser que nunca hubieran obtenido un empleo legítimo. Por otra parte, los miembros creían que iban a seguir aplicando las habilidades y filosofías aprendidas para el futuro previsible en sus vidas profesionales y personales. Un participante dijo que “[l]a disciplina que hemos [aprendido] no va a ser sólo para un trabajo, sino que va a ser para la vida en general y para el futuro.” El programa parece haber tenido éxito no sólo en el aumento del empleo entre los jóvenes en situación de riesgo, sino ayudando a los jóvenes a convertirse en salvadoreñas proactivos y productivos dignos de las inversiones que se realizan para su futuro.

Como se mencionó, en el primer programa Jóvenes Comprometidos, la tasa de empleo había sido profundamente decepcionante, pero los números mejoraron rápidamente cuando el programa refinó sus métodos de reclutamiento y planes de estudio de formación. De acuerdo con varios miembros del personal, la mejora se produjo en gran parte después de un renovado enfoque en el reclutamiento de jóvenes que demostraron sincero interés en la obtención de un empleo y el compromiso con la idea de

²⁷ USAID, *Atención al Cliente*.

²⁸ Ibid.

comenzar una carrera, no sólo conseguir un trabajo. Hacia el final del programa, según los informes de 15 a 18 de unos 20 alumnos de cada clase, estaban siendo contratados.

Los graduados del programa durante el grupo de enfoque apoyaron esos números, informando que dentro de sus grupos de programas, en promedio, alrededor de 20 de 25 participantes completaban el programa, y de ellos, unos 18 consiguieron y mantuvieron el empleo. El programa Jóvenes Comprometidos colocó a muchos de esos jóvenes hombres y mujeres en un camino que los sacó de las más bajas y profundas desventajas. Varios informaron que progresaron a través de promociones internas dentro de sus empresas, mientras que otros informaron obtener oportunidades en la búsqueda de crecimiento profesional con otras empresas, utilizando la experiencia obtenida por medio del programa Jóvenes Comprometidos a ser promovido dentro y fuera de esas empresas.

Impacto en los Empleadores

Si los jóvenes se habían beneficiado de la participación en Jóvenes Comprometidos, así también las empresas participantes. Las partes interesadas que hablan en nombre de esos negocios relacionados con el programa, mencionan que se había agilizado el proceso de selección de los empleados y los costos relacionados con la contratación y la formación se había reducido considerablemente. Informaron que por medio del programa también había resultado una menor rotación; los participantes del programa Jóvenes Comprometidos dejaron sus puestos de trabajo con menos frecuencia que los jóvenes que no habían participado en el programa, y los graduados fueron demostrando ser trabajadores confiables. Dieciséis talleres de capacitación estaban preparando a los jóvenes a trabajar como cajeros y manipuladores de alimentos perecederos (supermercados), personal de ventas (tiendas al por menor y de puerta a puerta), gerentes de nivel de entrada (cadenas de comida rápida y supermercados), trabajadores de hoteles (gerentes de banquetes, servicio de limpieza), asistentes administrativos y contables, analistas de microcrédito, servicio al cliente (restaurantes y supermercados), y ayudantes de mecánico y personal de rampa en aeronaves.

En total, de acuerdo con las partes interesadas, las empresas estaban expresando su gran satisfacción por la calidad de los empleados preparados por el proceso de formación.

Dificultades relacionadas con la Implementación

Se pidió a los miembros del personal entrevistados que mencionaran sus mayores retos. La mayoría optó por "tiempo". En primer lugar, todos estuvieron de acuerdo que el plazo de dos años permitido para la realización de todo el proyecto era muy corto. Por sus éxitos, creían, que con más tiempo podrían haber llegado a más jóvenes. En segundo lugar, ellos pensaban que el período de entrenamiento de uno a tres semanas era demasiado corto. En algunos casos, se necesitaba la formación fuera del aula; por ejemplo, se necesitaba formación física para cumplir con los requisitos establecidos por una agencia de contratación, pero no había tiempo para ello. Aunque el personal encontró que el periodo de formación era limitante, se apresuraron a señalar que era "adecuada", debido en gran parte a su enfoque y la calidad de los instructores.

En conversaciones con varias personas dentro del programa e involucrados periféricamente, el perfil, que incluye competencias específicas para trabajos específicos, estableció este programa aparte de sus predecesores y competidores—pero tuvo sus costos. El perfil inicialmente se usó para describir los tipos de participantes que podrían beneficiarse de lo que el programa tenía que ofrecer y que se ajustaban a los requerimientos de los empleadores dispuestos a contratar. Durante el grupo focal, los participantes del programa hicieron hincapié en el riguroso proceso involucrado en la construcción de perfiles y la importancia de este paso para los participantes en la adquisición de sus posiciones. De acuerdo con un ex miembro del personal, el perfil era, sin embargo, vulnerable a utilizar por las empresas más inteligentes para canalizar ciertos individuos hacia sus puestos de trabajo. Eso podría limitar de manera efectiva a quien podría ser colocado con ellos, incluso antes que el empleador haya considerado todos los candidatos técnicamente calificados.

Según uno de los entrevistados, era difícil de superar el obstáculo creado por el hecho de que ciertas características podrían inmediatamente descalificar a un alumno: "[Las empresas] son muy estrictas. Algunas empresas no lo contratan si usted tiene un piercing en la oreja o un tatuaje."²⁹ Los jóvenes solicitantes de empleo podrían alterar las

²⁹ Un entrevistado aclaró que aunque un empleador en particular puede descalificar a una persona en base a factores tales como la apariencia o la reputación de la comunidad proveniente, esos factores no descalificaron a los individuos en su participación en el programa.

apariencias para cumplir las normas del empleador, pero poco podrían hacer para cambiar los barrios en que vivían. Ante el temor de la infiltración de pandillas o el acoso, los empleadores a menudo rechazan los solicitantes procedentes de zonas que se sabe están dominadas por bandas, sin importar las calificaciones, y las pruebas del detector de mentiras hicieron imposible evitar revelar tal información. Nuestros entrevistados reconocieron que los empleadores no podían ser obligados a contratar a los solicitantes que son encontrados cuestionables. Sin embargo, uno expresó su confianza en que este tipo de programas puede establecer la credibilidad con las empresas participantes, las empresas van a confiar en los programas para producir graduados calificados y serán menos propensos a descalificar a los candidatos sobre la base de tales estrictos requisitos. Una de las partes interesadas vio evidencia de esto cuando el programa de Jóvenes Comprometidos llegaba a su final: “Al final, [las empresas] eran más flexibles si [los potenciales empleados] procedían del programa, porque sabían que estábamos ofreciendo lo mejor.”

Replicación

La Infraestructura de Jóvenes Comprometidos pareció capaz de ser sostenible y replicable. Dada la necesidad, en un ambiente similar, con una fuente de financiación, así como una descripción detallada del programa, cualquier organización con personal capaz de implementar el programa podría replicarlo. Según se informa, otras organizaciones ya están adoptando porciones del programa de USAID para Mejorar el Acceso al Empleo a sus propias necesidades.³⁰ Tres factores fueron identificados y merecen atención especial en cualquier esfuerzo para replicar el modelo de programa: El uso de perfiles de mercado de trabajo/empleador impulsado para el reclutamiento, capacitación y colocación; la inversión en un excelente plan de estudios y los instructores; y el uso de los medios sociales para comunicar la experiencia.

Perfiles

Jóvenes Comprometidos esta esencialmente basado en el concepto de “Buscar Talentos”, en el cual los individuos son identificados y recomendados para llenar

³⁰ Los entrevistados refirieron a tales adaptaciones, pero no discutieron en detalle. Nos informaron de que ciertas agencias estaban usando la programación (por ejemplo, INSAFORP, la industria aeronáutica de la Universidad Don Bosco, la industria del turismo, el Programa Nacional de Inglés para el Trabajo), pero se nos ofreció ninguna información adicional.

posiciones abiertas basadas en un perfil personal. La literatura disponible y nuestras entrevistas indicaron que Jóvenes Comprometidos destacó la creación de perfiles como una prioridad del programa, crucial para el éxito de los participantes y el programa en su conjunto. Si las pruebas y elementos de la creación de perfil de los programas se mantienen según el modelo de Jóvenes Comprometidos y son replicados puntualmente, esos programas podrían experimentar un éxito similar.

Instrucción e Instructores

Uno de los participantes del grupo focal, dijo que los instructores eran “una de las mejores partes” de todo el programa, y muchos otros estuvieron de acuerdo, diciendo que los instructores y el contenido eran su parte favorita de la formación. Describieron a los instructores como “carismáticos y con ganas.” Ellos describen la actitud positiva que los instructores mostraban todos los días como “contagiosa”. Era evidente que la calidad y la positividad de los instructores para la entrega de la formación eran parte integral del éxito de estos participantes, y posiblemente para el programa en su conjunto.

De acuerdo con una de las partes interesadas, una gran parte de la financiación inicial proporcionada por USAID había sido invertida en los consultores que crearon el plan de estudios y en la compensación de los instructores de los talleres. A lo mejor de su conocimiento, las partes interesadas dijeron, que todos los instructores eran nativos de El Salvador que no sólo sabían las ocupaciones que estaban enseñando, sino que también conocían el medio ambiente, la cultura y la gente. Dada la unanimidad de las partes interesadas sobre este punto, cualquier programa interesado en replicar el modelo de Jóvenes Comprometidos debe ser consciente de la importancia de la calidad en su plan de estudios y los instructores.

Medios de Comunicación Social e Historias de éxito

Cuando se preguntó acerca de las historias de éxito del programa Jóvenes Comprometidos, los interesados se apresuraron a señalar a los entrevistadores los sitios de medios sociales como Facebook y YouTube. Allí, estaban disponibles numerosas historias de éxito para el público. Jóvenes Comprometidos había creado y mantenido un sitio web, una página en Facebook y un canal en YouTube para la difusión de la

información del programa. Según uno de los entrevistados, el acceso a la página de Acceso al Empleo en Facebook se consideró exitoso cuando acumuló rápidamente más de 60,000 “me gusta” de la comunidad de Facebook. Jóvenes Comprometidos se convirtió en la página más vista de ONG de El Salvador en Facebook. Participantes de los grupos focales indicaron que monitoreaban rutinariamente internet como una fuente de información acerca de Jóvenes Comprometidos en tiempo real, informando a sus amigos y familiares acerca de las oportunidades publicadas anunciadas por el programa.

Los elogios de los interesados por los medios de comunicación social no eran exclusivos para Facebook. También se apresuraron a señalar la calidad de los contenidos en el canal de Jóvenes Comprometidos en YouTube. Uno de los participantes nos dijo que este canal presentaba adecuadamente los logros del programa y sus muchas historias de éxito. Dada una segunda oportunidad en la ejecución del programa, una persona agregó, que se pondría más énfasis en el uso de esas historias de éxito individuales para transmitir mejor los beneficios del programa al sector privado, la comunidad y las organizaciones no gubernamentales.

Escuchamos una historia de éxito directamente desde el grupo de enfoque. El individuo en cuestión había estado trabajando en una posición de nivel de entrada en el aeropuerto antes de ser contratado para un trabajo administrativo con Jóvenes Comprometidos. Cuando el programa terminó, esta persona utilizó contactos profesionales adquiridos en el programa y las empresas participantes, para obtener su próximo trabajo, esta vez en un almacén local para un importante minorista internacional. Con las habilidades adquiridas con el programa y perfeccionadas a través de su programa de estudios, él/ella fue capaz de subir la escalera corporativa, llegando a ser un administrador de relaciones humanas, un muy buen trabajo en el mercado laboral salvadoreña. Jóvenes Comprometidos no sólo fue eficaz en el desarrollo de sus jóvenes participantes en situación de alto riesgo, sino que también ha demostrado su eficacia como empleador para preparar personal motivado para puestos de nivel superior.

Sostenibilidad

El programa de USAID Jóvenes Comprometidos llegó a su fin en el año 2013 después de sólo dos años, según lo previsto, cuando los fondos terminaron. Los conceptos que guiaron el programa modelo existían en otros programas, sin embargo. Esos programas han adoptado el modelo o uno muy similar, de acuerdo con una de las partes interesadas, y están experimentando éxito. Un entrevistado dijo que el programa “nos dejó con un plan de estudios para los [programas dentro] de la industria aeronáutica, de la Universidad Don Bosco, la industria del turismo, y el Programa Nacional de Inglés para el Trabajo.” Esta afirmación fue apoyada por otra persona, la intención de seguir adelante con la creación y la realización de programas similares para diferentes poblaciones de alto riesgo y pandillas involucrando a la juventud dentro de El Salvador. Con el modelo del programa de Jóvenes Comprometidos están atrayendo el interés de otros organismos, su sostenibilidad de alguna forma parece asegurada.

Efectividad de la Inversión

Varios informes de USAID fueron revisados para determinar los costos asociados con diferentes formaciones (véase tabla 3.1, más adelante).³¹ Por ejemplo, para los talleres de capacitación para las posiciones de servicio al cliente, el costo medio para formar a un grupo de 24 jóvenes (incluyendo el proceso de selección y formación) fue \$7,379. Cerca de 14 graduados se emplearon poco después de completar la formación, a un costo promedio de \$518 cada uno. Después de tres meses, unos 10 de ellos se mantuvieron empleados, elevando el costo promedio por jóvenes empleados a \$740.³²

Del mismo modo, para los talleres de cajero, el costo medio para formar a un grupo de 17 jóvenes fue \$4,650. Alrededor de 12 fueron empleados después de completar la formación, a un costo promedio de \$380 cada uno. Después de tres meses, alrededor de nueve de ellos se mantuvieron empleados, a un costo promedio de \$528 cada uno.³³

³¹ Las categorías de capacitación laboral que se describen aquí son una muestra, que representa sólo a aquellos costos que estaban disponibles a partir de fuentes secundarias de datos (USAID informes asociados con diferentes tipos de trabajo). Las inconsistencias matemáticas se supone que son atribuibles a diferencias en las fuentes y/o metodologías primarias utilizadas para calcular los resultados.

³² USAID. *El Modelo de Inserción Laboral en el Área de Atención al Cliente en Restaurantes y su Impacto en el Mercado Laboral* (Septiembre 2013), 39.

³³ USAID. *El Modelo de Inserción Laboral en el Área de Cajeros en el Mercado Laboral* (Oct. 2013): 37, http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pa00jhnw.pdf, 37.

El programa ofreció capacitación para puestos de auxiliares contables y administrativos. Los costos de los dos difieren, siendo la formación contable un poco menos rentable. Por ejemplo, costó alrededor de \$11,979 capacitar a 41 jóvenes para puestos de asistente administrativo. Cerca de 24 encontraron trabajo después de completar la formación, de los cuales alrededor de 16 se mantuvieron empleados después de tres meses, a un costo promedio de \$748 cada uno.³⁴ Por otro lado, el costo medio para formar a 38 jóvenes de asistentes contables fue \$12,605. Al término de la formación, unos 20 jóvenes obtuvieron puestos de trabajo (\$630 por joven empleado), y alrededor de 15 mantienen el empleo después de tres meses, lo que resulta en un costo promedio de formación de \$840 cada uno.³⁵

Tabla 3.1: Promedio de Costos de Preparación para el Empleo a Jóvenes en Riesgo, por tipo de empleo

Tipo de empleo	Tamaño de la Clase (prom.)	Costo por Clase* (prom.)	# Jóvenes Empleados (prom.)	Costo Inicial por Jóvenes Empleados* (prom.)	(#) Jóvenes Empleados 3 Meses después del Entrenamiento (prom.)	Costo por Jóvenes Empleados 3 meses después del Entrenamiento* (prom.)
Cajero ³⁶	17	\$4,650	12	\$380	9	\$528
Otros, Restaurante ³⁷	15	\$4,992	11	--	7	\$713
Servicio al Cliente, Restaurante ³⁸	24	\$7,379	14	\$518	10	\$740
Asistente Admón ³⁹	41	\$11,979	24	--	16	\$748
Asistente Contable ⁴⁰	38	\$12,605	20	\$630	15	\$840

* Dólares Americanos.

³⁴ USAID, *El Caso Piloto de Inserción Laboral en el Área de Asistentes Administrativos y Auxiliares Contables y su Impacto en el Mercado Laboral* (Septiembre 2013), 41.

³⁵ Ibid.

³⁶ USAID, *El Modelo de Inserción Laboral en el Área de Cajeros en el Mercado Laboral*, Octubre 2013, 39.

³⁷ USAID, *El Modelo de Inserción Laboral en el Área de Asistentes de Gerencia en Restaurante y Supermercado y su Impacto en el Mercado Laboral*, Octubre 2013, 37.

³⁸ USAID, *El Modelo de Inserción Laboral en el Área de Atención al Cliente en Restaurantes y su Impacto en el Mercado Laboral*, Septiembre 2013, 39.

³⁹ USAID, *El Caso Piloto de Inserción Laboral en el Área de Asistentes Administrativos y Auxiliares Contables y su Impacto en el Mercado Laboral*, Septiembre 2013, 41.

⁴⁰ Ibid.

Recomendaciones

Nuestros entrevistados, representantes de varias especialidades en Jóvenes Comprometidos, ofrecen ideas que esperan podrían mejorar los esfuerzos futuros. El éxito del programa no estuvo exento de limitaciones. La cantidad de tiempo asignado para el desarrollo y ejecución del programa, por ejemplo, para muchos fue demasiado corto; varios lamentaron que tantas comunidades y otros posibles beneficiarios habían perdido la oportunidad de participar.

Nuestros entrevistados, tanto los individuales y miembros de grupos focales, creyeron unánimemente que el programa había sido beneficioso. Los participantes no tenían casi ninguna crítica del programa Jóvenes Comprometidos, y pensaron que el uso de los perfiles había sido particularmente beneficioso para la colocación de los individuos en un empleo significativo y duradero. Estaban realmente agradecidos por las oportunidades que el programa Jóvenes Comprometidos les había ofrecido. Los siguientes son algunos de los temas que la mayoría de los participantes consideran importantes que otros puedan saber.

Decisión de "Iniciar por el Final"

Los entrevistados coincidieron unánimemente en el éxito del programa, pero no pudieron llegar a un consenso sobre una razón para ese éxito. Según un entrevistado, la "decisión de empezar por el final" durante la planificación del programa podría haber sido lo que separa a Jóvenes Comprometidos de los programas con menos éxito: La identificación de puestos de trabajo reales ("el fin") y luego adaptar la contratación y formación específicamente para ellos. De hecho, señalaron, que el concepto del perfil había surgido a partir de la observación de los fracasos de otros programas basados en el empleo, que habían saturado rápidamente a la fuerza de trabajo con trabajadores de baja calificación para lo cual había poca demanda.

Manteniendo el enfoque en las poblaciones objetivo

La literatura publicada del programa enfatizó que Jóvenes Comprometidos encontraría trabajos que valdrían la pena para los jóvenes en riesgo que completaran el

programa. Suponiendo que se llevara a cabo o no, depende de la interpretación de cada uno de "en riesgo". Los prerequisites para la participación, como estar en riesgo de la violencia y la delincuencia y tener un diploma de bachillerato, sin duda habrían excluido un número considerable de jóvenes elegibles. Los requisitos más estrictos se originaron con los empleadores que tuvieron una influencia considerable sobre quién era (y no era) admitido en el programa. Los futuros programas deben explorar maneras de evitar ese problema; la solución puede ser en la manera que los empleadores analizan la educación de los candidatos y la manera de como realizan las entrevistas, pero también deben incluir enfoques pragmáticos a la meta—tal vez, por ejemplo, alargar el período de formación y la integración con un programa de DEG (Desarrollo Educativo General.)

Aunque la mayor desventaja económica y social tiende a ocurrir en las zonas rurales, según algunos entrevistados, Jóvenes Comprometidos no sirvió muy bien a esa población, en su lugar posicionó un mayor número de alumnos de las áreas urbanas.⁴¹ Se propusieron algunas razones obvias (por ejemplo, problemas de transporte, problemas para el cuidado de niños) de por qué eso puede haber sido el caso, pero uno de los entrevistados sostuvo que la juventud rural se evitó porque los empleadores los perciben como más propensos a tener alguna afiliación con pandillas, personalmente, a través de amigos o familiares. Las personas en cuestión no tenían necesariamente la culpa de esas percepciones, pero fueron "geográficamente excluidos" —por existir una mayor posibilidad de asociación con pandillas debido a las regiones en las que vivían, lo cual llevo a los empleadores a desconfiar. Los jóvenes de las zonas periféricas más pobres eran, sin duda, los que presentaban una mayor necesidad de ayuda que sus contrapartes urbanas. No obstante, sobre todo como un programa que tenía sólo dos años para modelar el éxito, Jóvenes Comprometidos parecía mejor posicionado para atender a los jóvenes de las zonas urbanas con reputación menos alarmante de participación en pandillas.

Agencia líder en la selección para la inserción laboral

Una de las pocas críticas planteadas por los participantes entrevistados fue que Carana debería de haber participado al inicio en el proceso de selección de las personas para la inserción laboral. Los que sentían que esto no había sido manejado bien, estaban

⁴¹ No se encontraron datos oficiales que confirmen o contradigan los informes de los entrevistados.

particularmente preocupados porque los participantes más dedicados o preparados habían perdido oportunidades, ya que participantes menos capaces o preparados habían sido presentados como candidatos a los empleadores. Algunos pensaban que ese resultado, así como un poco de confusión durante el proceso de colocación, se podría haber evitado, si Carana se hubiera involucrado más temprano y destacado la importancia de las funciones de trabajo con más fuerza.⁴² En relación, otra persona sugirió que cuando las posiciones que requieren perfiles similares estuvieran disponibles para más de una empresa, los solicitantes (en lugar del programa o agencia) deberían de ser capaces de elegir su lugar preferido; ella/el expresó su gratitud por el programa, pero quería que los planificadores supieran de esas opciones, cuando fuera posible, también habrían sido apreciadas.

Niveles de Capacitación Laboral Ofrecidos

Observamos que el programa Jóvenes Comprometidos había colocado un gran número de sus trabajadores jóvenes en las operaciones de franquicia estadounidenses de comida rápida. Había, sin duda, ventajas estratégicas con esto, especialmente con el inicio del programa. Sin embargo, esos son empleos relativamente poco calificados que requieren capacidades limitadas. A medida que los programas bases de trabajo maduran, los mercados de trabajo atendidos por estos programas también deberían madurar y diversificar. Una de las partes interesadas nos informó que dicha transición había comenzado a manifestarse hacia el final del programa. Más negocios fueron notando los éxitos de las empresas de programas afiliados y comenzaron a preguntar cómo podrían también contratar a los graduados. Con dieciséis tipos de trabajo/sectores diferentes para capacitar, y la creciente selección de carreras de incorporación prometían un aumento del número de individuos en riesgo que podrían encontrar en el programa de Jóvenes Comprometidos un camino hacia un futuro que valdría la pena.

La efectividad de los costos es un factor crucial aquí, pero una vez en marcha, los programas no deben pasar por alto el valor potencial de la formación cada vez más especializada, y las habilidades y oficios de mucho valor. Para Jóvenes Comprometidos, se asignaron fondos para capacitar a las personas para el empleo en general. En el lugar y

⁴² Carana, por el contrario, cree que no sólo habían sido intensamente involucrados en el proceso de selección desde el principio, pero que su participación representó el elevado número de participantes que obtuvieron empleo (comunicación personal con Beto Brunn.).

momento adecuado, también podría ser una buena inversión asignar recursos para la formación más permanente, aunque todavía sean posiciones de nivel de entrada, pero con miras a desarrollar habilidades profesionales y especializadas.

Documentos de los programas y las partes interesadas declararon la importancia de construir en conjunto las habilidades existentes de un individuo y sus características. Sin embargo, las personas entrevistadas se sintieron atraídas por la posibilidad de obtener certificaciones y habilidades especializadas, como los que están en el campo de tecnología de la información, estas fueron tan buscadas por las empresas y la carencia de ellas evitó la contratación, por ejemplo, individuos de ciertas regiones contratarían a esas mismas personas si tuvieran esas habilidades. Programas bases para el trabajo podrían explorar formas de colocar a jóvenes elegibles pero difíciles de posicionar, con formación avanzada y desarrollo. Proveer de habilidades tecnológicas, certificaciones significativas, y títulos en los mercados de trabajo populares que van y vienen, si son financiados adecuadamente, podrían satisfacer las necesidades de los empleadores y de los participantes en situación de riesgo.

Desarrollo Social y Cultural

Las partes interesadas, incluyendo los participantes del programa, creen que los tipos de oportunidades de empleo generados para los jóvenes por el programa Jóvenes Comprometidos reducirían la juventud salvadoreña en riesgo de involucrarse en el crimen y la violencia. Un participante del programa describe sin rodeos lo que los jóvenes perciben en el intercambio de esta manera: Los que son contratados para un trabajo legítimo remunerado eran menos propensos a "entretenerse" así mismos con la violencia y el crimen, a diferencia de los que estaban desempleados; no eran tan propensos a estar buscando maneras simplemente para matar el tiempo. Algunos delitos se cometen por necesidad económica, pero no todos los delitos son así. Sobre la base de las descripciones escritas y orales del programa Jóvenes Comprometidos, no se encontraron esfuerzos directos para cambiar la creciente norma social de la violencia entre la juventud salvadoreña, tales como los que el Proyecto HOPE intentó con una cultura de paz (véase la sección 6). Capacitaciones en habilidades para la vida que podrían ofrecer alternativas a la violencia e intencionalmente reconstruir ambientes y actitudes que sean conducentes

a la paz y la no violencia podrían ser integrados en programas futuros, el aprovechamiento en las reducciones de la violencia atribuidos al aumento de oportunidades de trabajo para los jóvenes en riesgo.

El seguimiento después de la Finalización del Programa

Algunos entrevistados alientan la incorporación de un proceso de seguimiento más riguroso para darle seguimiento a los logros de los graduados. Saber si los graduados tienen éxito o no proporcionaría datos valiosos, y respondería a los obstáculos de la vida real que encuentran los graduados, mejorando los componentes del programa que debería conducir a mayores tasas de éxito de los participantes. El seguimiento no era parte del plan inicial del programa Jóvenes Comprometidos, pero según los informes, poco después de que comenzara, a los 30, 60 y 90 días, contactos con participantes activos se convirtió en un requisito. Otros entrevistados no pudieron confirmar ese modelo de contacto, pero se acordó que se había producido algún seguimiento. Un hallazgo interesante: Como se estableció contacto con los graduados del programa que habían abandonado sus posiciones facilitadas por el programa, relató una de las partes interesadas, “descubrimos que podrían conseguir trabajos con otras empresas por su propia cuenta.” La formación adquirida a través del programa aparentemente estaba resultando útil para convertirse en empleados fuera de aquellas empresas participando directamente en Jóvenes Comprometidos.

Recopilación y Análisis de Datos

Para este informe, hemos sido dependientes de la información publicada en la literatura de programas, entrevistas con las partes interesadas, un participante de grupo de enfoque, y otras fuentes no oficiales y a veces contradictorias. Aunque Jóvenes Comprometidos recolectó los datos objetivos útiles para informar con precisión el número de los participantes y los que se graduaron, que fueron colocados en puestos de trabajo, permanecieron en los puestos de trabajo o encontraron otros, o que serían necesarios para medir las inversiones y los resultados, o para analizar el costo-efectividad del programa, no se puso a disposición para este estudio.

Los futuros programas de este tipo deberían ser diseñados con un proceso de evaluación, incluyendo la recolección de datos. Análisis y presentación de informes de estos datos son valiosos para la gestión del programa, el apoyo a las solicitudes de financiación, la información al público, y la investigación y presentación de informes sobre las maneras más rentables de resolver los problemas sociales y económicos. La falta de esa información también afectó nuestra capacidad de informar sobre la distribución de los fondos del programa. Los entrevistados ofrecen alguna información anecdótica sobre el gasto, pero no podían ofrecer datos documentados confiables.

Buenas Prácticas

El programa Jóvenes Comprometidos, especialmente en su segundo año, incorporó varias “Buenas Prácticas” dignas de replicación en futuros programas. Entre ellos estaban las siguientes:

- *Invertir en formación.* No conformarse con nada menos que calidad, cursos basados en competencias que están diseñados para preparar alumnos para empleos reales y uso de instructores que conocen a las personas, el medio ambiente, los puestos de trabajo y que son excelentes motivadores.
- *Formar alianzas con empresas confiables.* Conocer sus necesidades (“el perfil”) y reclutar y entrenar para ellos. Colocaciones de empleo sobre la base de perfiles del empleador y posicionar a los jóvenes para alcanzar el éxito.
- *Tratar de lograr un impacto positivo en la vida de cada joven,* incluso para aquellos que no encuentran un empleo inmediato. Crear oportunidades para mejorar su autoestima, el enfoque de servicio, compromiso con el trabajo, la comunidad, y la comunicación verbal.
- *Comunicar que es un programa, lo que ofrece y que se requiere para participar.* Utilizar los medios sociales para informar al público y para contar sus historias de éxito. Sé el primero en responder a las preguntas de los potenciales participantes.
- *Reducir las tasas de deserción mediante la eliminación de los obstáculos comunes.* Por ejemplo, este programa proporciona transporte y un almuerzo simple, o recursos, para cuando los participantes no pueden pagar los gastos,

pero al mismo tiempo no pueden darse el lujo de llegar tarde, ausentarse o venir a clase sin deseos de aprender.

Áreas de Mejoras

Por último, observamos tres áreas de mejora potencial, las dos primeras de las cuales podrían fortalecer relaciones ventajosas entre la comunidad y el programa:

1. Incorporar el entrenamiento de resolución de conflictos para las iniciativas comunitarias.
2. Enlazarse para la capacitación laboral con otros programas a nivel comunitario.
3. Prolongar el curso de formación e integrarlo con los estudios de Desarrollo Educativo General (DEG), cuando se incluya a jóvenes con menos de un diploma de bachillerato.

Conclusión

El objetivo del programa USAID para Mejorar el Acceso al Empleo Jóvenes Comprometidos era abordar problemas sociales amplios que enfrentan los jóvenes en situación de riesgo en El Salvador, en el núcleo que tuvieron la inhabilidad de alcanzar un empleo legítimo. A lo largo de dos años de funcionamiento, el programa atendió a más de 1,800 jóvenes participantes. Muchos informaron haber adquirido un trabajo mucho mejor que lo que necesitaban y que inicialmente estaban buscando; que habían adquirido el conocimiento y las habilidades sociales que les ayudaran a construir un futuro. Ese éxito se ha atribuido en gran parte a una estrategia “el perfil”, para el reclutamiento y selección de los jóvenes participantes y de las empresas que fueron bien adaptadas, y una importante inversión en un plan de estudios de calidad, instructores eficaces, y el uso de los medios sociales para comunicar los resultados. Uno de los participantes del programa refleja las experiencias de muchos, diciéndonos que “[me he] convertido en una nueva persona por causa de este proceso.”

El programa comenzó con varios errores, a pesar de la investigación y el pensamiento aplicado en la planificación; pueden ser considerados como una “lección aprendida.” El personal le dio seguimiento al progreso y reaccionó rápidamente cuando

los primeros resultados fueron pobres. Los cambios que se han realizado condujeron a muchos mejores resultados para las siguientes capacitaciones.

Jóvenes Comprometidos fue uno de los programas estudiados más agresivos, considerando su misión cumplida, cuando sus participantes obtuvieron un empleo real. También trabajó más de cerca que la mayoría de esos programas (exceptuando a Comunidades Sostenibles y Jóvenes Empresarios) en la formación de alianzas con empresas privadas con el propósito específico de crear la inserción laboral real. La clasificación de este programa entre todos los programas ofrecidos al servicio para encontrar empleo para los jóvenes en riesgo, no es una pregunta que este estudio puede contestar. Se podría concluir de este estudio, sin embargo, que el programa tiene mucho que ofrecer como un modelo que ha participado tanto con el sector público como con el privado, en un esfuerzo relativamente eficaz para hacer frente a los graves problemas sociales y económicos en El Salvador.

BIBLIOGRAFÍA

- Cambroner, Sergio, Michael Midling, y Francisco Molina. *Evaluación del desempeño del "Programa USAID Mejorando el Acceso al Empleo."* USAID, Oct. 17, 2012.
- USAID. *El Modelo de Inserción Laboral en el Área de Atención al Cliente en Restaurantes y su Impacto en el Mercado Laboral.* Septiembre 2013.
- USAID. *El Modelo de Formación en Ventas del Programa Jóvenes Comprometidos y su Impacto en el Mercado Laboral.* Agosto 2013.
- USAID. *El Caso Piloto de Inserción Laboral en el Área de Asistentes Administrativos y Auxiliares Contables y su Impacto en el Mercado Laboral.* Septiembre 2013.
- USAID. *El Modelo de Inserción Laboral en el Área de Cajeros en el Mercado Laboral,* Octubre 2013. http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pa00jhnw.pdf.
- USAID. *El Modelo de Inserción Laboral en el Área de Asistentes de Gerencia en Restaurante y Supermercado y su Impacto en el Mercado Laboral.* Octubre 2013.
- USAID. *El Modelo de Inserción Laboral en el Área del Profesional del Servicio de Hoteles (Servicio de Banquetes y Ama de Llaves).* Octubre 2013.

Sección 4. PATI: Programa de Apoyo Temporal al Ingreso

Kara V. Hannula

En el año 1998, El Salvador comenzó a experimentar una gran crisis económica que llevó drásticamente al aumento de las tasas de desempleo. Más de una década después, en 2009, el gobierno de El Salvador asumió un nuevo liderazgo y lo convirtió en una prioridad para reducir el impacto de esta crisis con una iniciativa llamada Plan Anti-Crisis Global.⁴³ La iniciativa tuvo como objetivo ayudar a las personas que vivían en zonas de alta pobreza y que se encontraban en posiciones económicas precarias. Uno de los componentes del programa del plan, El Programa de Apoyo Temporal al Ingreso o PATI, proporcionó apoyo financiero y capacitación para los miembros más vulnerables de la población.⁴⁴ Además de trabajar hacia la mejora de las condiciones económicas en El Salvador, los nuevos líderes del gobierno desarrollaron el plan Social Universal de Sistema de Protección, una iniciativa para aumentar la colaboración entre los diversos organismos gubernamentales en un intento de abordar los problemas sociales a través de la cooperación a nivel nacional.⁴⁵ PATI incorporó el objetivo de esta iniciativa fomentando la participación en el programa de los gobiernos locales. Una fase piloto de PATI fue probada de 2009 a 2010, y luego entre 2010 y 2014, dos fases adicionales se llevaron a cabo.⁴⁶ La financiación del programa PATI estaba programado para terminar en diciembre de 2014;⁴⁷ al momento de este estudio, no había planes para la continuación del programa en 2015.

La información presentada en este informe se obtuvo mediante la revisión de documentos de los programas oficiales y evaluaciones de programas anteriores; así como también entrevistas a participantes del programa, administradores y trabajadores de campo; y la observación de las operaciones en los sitios del programa.

⁴³ Mario Ernesto Nóchez, *Informe Final: Evaluación de Procesos del Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI) en los Municipios Pilotos* (FISDL, 2010).

⁴⁴ FISDL, Programa de Apoyo Temporal al Ingreso–PATI (Abril 9, 2013): <http://www.fisdl.gob.sv/temas-543/programas-sociales/pati#.VDI3Lul0wic>.

⁴⁵ FISDL-CSU, *Evaluación Operativa del Programa Inserción Productiva* (2013); Nóchez, *Informe Final*.

⁴⁶ FISDL, *Programa de Apoyo Temporal al Ingreso–PATI*.

⁴⁷ Banco Mundial, *El Salvador-Income Support and Employability Project: Restructuring* (Washington DC: World Bank, 2013): <http://documents.worldbank.org/curated/en/2013/07/18082027/el-salvador-income-support-employability-project-restructuring>.

Descripción del Programa

Desarrollo del Programa

PATI fue la respuesta del nuevo gobierno al empleo salvadoreño y la crisis de ingresos. El programa se desarrolló en tres fases.⁴⁸ De acuerdo con las iniciativas del gobierno en 2009, la fase piloto fue dirigida a las zonas rurales. Estos 11 municipios se encuentran a lo largo de El Salvador, especialmente aquellos severamente afectados por el huracán IDA.⁴⁹ En 2010, un estudio a nivel nacional identificó las áreas urbanas de El Salvador con los niveles de pobreza más extremos, lo que resultó en el Mapa 2010 de la Pobreza Urbana. Este mapa se utilizó en el inicio de la segunda fase para identificar y seleccionar las 412 zonas urbanas (denominado AUPs-Asentamiento Urbano Precario asentamientos urbanos precarios) dentro de los 25 municipios en todo El Salvador. En 2012, se puso en marcha la tercera fase de PATI, orientando a AUPs en 10 municipios.⁵⁰ En total, 36 municipios fueron atendidos por el programa, y más de 500 miembros del personal han contribuido a la ejecución del programa.

PATI, inicialmente fue financiado por préstamos del gobierno de El Salvador y el Banco Mundial, costó entre \$19 y \$60 millones⁵¹ por año de operación.⁵² Una vez identificados los municipios que iban a participar en el programa, esos municipios aportaron fondos del gobierno local para apoyarlo. En un intento de continuar con el programa, se obtuvieron donaciones y subvenciones de parte de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID); el apoyo fue retirado en Diciembre del 2013⁵³, ya que, de acuerdo a una de las partes interesadas, se pensaba que algunas personas que habían recibido pagos PATI eran miembros de pandillas.⁵⁴ Después, hasta

⁴⁸ FISDL-CSU, *Estado del Programa de Apoyo Temporal al Ingreso-PATI: Situación Después de 3 Años de Implementación*, documento interno no publicado (n.d.).

⁴⁹ Gloria Morán, "PATI se Extiende a Más Municipios," *Diario Digital Contrapunto* (Mayo 2, 2011).

⁵⁰ FISDL, *Programa de Apoyo Temporal al Ingreso-PATI*.

⁵¹ Todas las cantidades monetarias reportadas en este estudio son dólares Americanos (USD).

⁵² International Labor Organization (ILO), *Global Jobs Pact Country Scan: El Salvador* (Geneva, Switzerland: ILO, 2012): http://www.ilo.org/jobspact/country/country-scans/WCMS_178011/lang--en/index.htm; Robert Palacios, "Conversación con Héctor Silva Arguello," *Inter-American Dialogue* (July 6, 2011): <http://www.thedialogue.org/page.cfm?pageID=32&pubID=2697>.

⁵³ El Salvador Noticias.net, "USAID No Financiará Programa PATI en Seis Municipalidades de El Salvador" (Septiembre 6, 2013): <http://www.elsalvadornoticias.net/2013/09/06/usa-id-no-financiara-programa-pati-en-seis-municipalidades-de-el-salvador/>; and David Marroquín, "Gobierno Financiará Programa PATI," *Elsalvador.com* (Septiembre 9, 2013): http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47859&idArt=8162285.

⁵⁴ El autor no pudo confirmar esto como la razón de que la financiación fue retirada

el año 2014, los gobiernos nacionales y locales de El Salvador continuaron financiando el programa con dinero proporcionado por el Banco Mundial.⁵⁵

Objetivos del programa

Los objetivos principales del programa PATI eran complementar temporalmente los ingresos de aquellos en situación de pobreza extrema y la falta de trabajo y mejorar la empleabilidad de los participantes del programa. Además, el programa tenía dos objetivos secundarios: mejorar la coordinación entre los gobiernos locales y del gobierno central, y reformar la capacidad de los gobiernos locales mejorando la condición de sus comunidades.⁵⁶

Población Objetivo

El programa PATI priorizo la ayuda a cabezas de hogar conducidas por mujeres y jóvenes.⁵⁷ Se prefirieron los individuos desde los 16 a 24 años de edad (o 30 años, dependiendo de la fase), pero cualquier persona que cumplía los criterios generales de inclusión fue aceptada siempre y cuando el espacio lo permitió. Para ser elegible, un individuo necesitaba tener al menos 16 años de edad, haber residido en la AUP identificada por lo menos seis meses antes de la inscripción, y que no estuviera empleado de manera formal o asistiendo a la escuela; personas que participaron en otros programas similares no eran elegibles. A pesar de los criterios de priorización, el programa PATI era altamente inclusivo y aceptaba a los participantes de cualquier género, edad, capacidad física, identidad sexual, o historial de actividad delictiva.⁵⁸ No se hacía verificación formal, pero si se descubría que el solicitante había violado previamente la ley o era miembro de una pandilla, o si él o ella todavía pertenecían a estas, no se le prohibía participar.⁵⁹

A partir de octubre de 2014, el programa PATI había servido a 65,825 salvadoreños; 68% de ellos eran del género meta (mujeres) y 38% fueron dentro del

⁵⁵ Marroquín, "Gobierno Financiará Programa PATI"; Banco Mundial, *Reconstruyendo*.

⁵⁶ FISDL, "Crecimiento Económico para el Siglo 21 (Crecer 21)," *Convenio de Donación de Alcance Limitado Proyecto Mitigación de los Efectos de la Crisis Financiera Global*, Actividad No. 519.0462 (2014); and Youth Employment Inventory, "Income Support and Employability Program (PATI)" (n.d.): <http://www.youth-employment-inventory.org/inventory/view/663/>.

⁵⁷ FISDL, *Programa de Apoyo Temporal al Ingreso-PATI*.

⁵⁸ FISDL, "Crecimiento Económico para el Siglo 21."

⁵⁹ Cristian Meléndez, "750 Pandilleros Dentro del Programa PATI," *La Prensa Gráfica* (Julio 22, 2013).

rango de edad objetivo (16-30 años). A través de conversaciones con los participantes del programa, se hizo evidente que muchos de ellos una vez que se habían empleado, pero habían sido despedidos o su auto empleo ya no era sostenible. La mayoría de los participantes entrevistados habían terminado la escuela secundaria, y algunos habían completado cursos adicionales (por ejemplo, cosmetología, habilidades secretariales).

Estructura del Programa

PATI era un programa de seis meses en el cual se les dio a los participantes \$100 por mes a cambio de la asistencia a cursos de formación profesional y seminarios, y la participación en proyectos de servicio comunitario.⁶⁰ En el diseño original del programa, los participantes tenían que pasar seis horas al día, cuatro días a la semana, en el servicio comunitario.⁶¹ Los proyectos estaban destinados a mejorar las condiciones de la comunidad y para proporcionar habilidades experimentales de formación.

También se espera que los participantes pasaran un día de seis horas cada semana en los cursos de formación de habilidades técnicas y cursos educativos. El programa PATI no ayuda directamente a los participantes a encontrar empleo, pero ofrecía cursos y talleres de desarrollo de habilidades y orientación laboral ocasional, para ayudarles a encontrar su propio empleo o iniciar sus propios negocios. Al completar el programa, los participantes fueron informados de otras fuentes de ayuda para la búsqueda de trabajo y de otros programas de ayuda del gobierno que hacían hincapié en cómo asegurar empleo. Por ejemplo, algunos participantes fueron aceptados en el Programa de Mejorando el Acceso al Empleo de USAID (véase sección 3) después de completar PATI.

La implementación del programa parecía variar según la ubicación, con los líderes de las comunidades locales que trabajan en conjunto con los organismos de ejecución para adaptar PATI a las necesidades específicas de su zona. En la práctica, parece que el programa de cuatro días a la semana en proyectos de servicio comunitario y un día por semana en el entrenamiento de habilidades no se siguió consistentemente. Algunos de los participantes informaron que pasaron sus primeros cuatro meses participando sólo en proyectos de servicio comunitario. Como resultado, el componente de capacitación en

⁶⁰ FISDL, *Programa de Apoyo Temporal al Ingreso-PATI*.

⁶¹ ILO, *Global Jobs Pact Country Scan*.

habilidades técnicas se concentró hacia el final del programa de seis meses, como resultado en días de capacitación de 8 o 10 horas.⁶²

Participación Ciudadana

Los participantes del programa PATI fueron reclutados a través de las autoridades locales, y los métodos de reclutamiento variaron según municipio. En algunos, se hicieron anuncios sobre el programa en las reuniones locales de la ciudad. En otros, se distribuyeron volantes o el programa fue anunciado de boca en boca. En ocasiones, los empleados del programa visitaron directamente las viviendas de las zonas seleccionadas. Algunos municipios publicitaron el programa PATI en sus sitios web.⁶³ Después que los miembros de la comunidad interesados se inscribieron, los equipos de PATI visitaron a los posibles participantes para llevar a cabo las encuestas que se utilizaron para determinar la vulnerabilidad y/o el grado de necesidad. La encuesta contenía elementos como el grado de acceso a los servicios básicos que un individuo tenía, si el jefe de familia tenía una pareja actual, y el número de niños o personas mayores residiendo en el hogar. Una vez que se determinaron las puntuaciones de vulnerabilidad, los individuos fueron priorizados en función del nivel de necesidad, y a los que están en la parte superior de la lista se les ofrecieron puestos en el programa.

Por lo general, entre 30 y 90 participantes de cada municipio se inscribían. Múltiples miembros de la familia podrían inscribirse, siempre y cuando cada uno cumpliera con los criterios de inclusión. Una vez que llegaron a ser activos, los participantes estuvieron involucrados en la toma de decisiones, ayudando a decidir qué cursos se ofrecerían, inscribiéndose en sus cursos preferidos, y actuando como líderes del proyecto. En general, las personas que iniciaron el programa lo completaron. A lo largo de todas las fases del programa, la tasa de retención se mantuvo constantemente por encima de 90%.⁶⁴ El pequeño número de individuos que prematuramente dejó el programa lo hizo por varias razones, incluyendo la falta de deseo para realizar un trabajo

⁶² Laura María Cerritos Valle y Claudia Beatriz Ramírez Flores, *Sistematización de Taller Evaluación 7o Convocatoria: Municipios Ida*, Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local; Presidencia Funes Buenos Cambios (2014).

⁶³ E.g., Alcaldía Municipal de San Martín, *Programa PATI* (n.d.): <http://www.sanmartin.gob.sv/index.php/pati.html>; and Alcaldía Puerto de la Libertad, El Salvador, “Proyecto PATI: Programa de Apoyo Temporal al Ingreso” (2015): <http://alcaldialalibertad.com/proyecto-pati-2/>.

⁶⁴ FISDL, “Crecimiento Económico para el Siglo 21.”

de servicio comunitario, moverse fuera de la zona de alto riesgo, o haber encontrado un empleo legítimo.

Coordinación con otras Organizaciones

Muchas organizaciones diferentes, oficinas gubernamentales, y programas trabajaron juntos para desarrollar e implementar el programa PATI. Esos contribuyentes incluyeron a la Secretaría Técnica de la Presidencia, FISDL, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP), la Unidad de Desarrollo Económico Local (ADEL), el Consejo Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), y todos los alcaldes de las municipalidades involucradas.⁶⁵ El FISDL fue el principal responsable de la financiación y la supervisión de todo el programa, mientras que INSAFORP y el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social fueron los responsables de la gestión y ejecución de los componentes relacionados con el empleo.⁶⁶

INSAFORP proporcionaba capacitación de habilidades técnicas para PATI. INSAFORP es una organización independiente financiada por el sector privado a través de un impuesto del 1% sobre la planilla de salarios;⁶⁷ se asocia con los programas de ayuda social en El Salvador, así como con PATI y Jóvenes Comprometidos (véase sección 3) para ofrecer cursos a los participantes en diversos programas.⁶⁸ Estos cursos están orientados para enseñar habilidades a los participantes, que ya sea mejorarán su empleabilidad o les ayudará a iniciar sus propios negocios. INSAFORP trabajó con el personal y los participantes PATI y alcaldes locales para personalizar los cursos ofrecidos. Los participantes solicitaron cursos que enseñaran habilidades que esperaban adquirir, y los alcaldes solicitaron cursos en función de las necesidades económicas de sus comunidades. Se hicieron esfuerzos para vincular a los participantes con los programas de UDEL y CONAMYPE, lo que ayudó a iniciar sus propios negocios. PATI

⁶⁵ FISDL-CSU, *Conclusiones del Taller de Evaluación de la 5ª Convocatoria Realizado con el Personal Operativo PATI*, documento interno no publicado (2014).

⁶⁶ ILO, *Global Jobs Pact Country Scan*; e INSAFORP, “Programa Apoyo Temporal Ingreso” (n.d.): <http://www.insaforp.org.sv/index.php/84-articulos-de-interes/239-programa-apoyo-temporal-ingreso-pati>.

⁶⁷ Banco Mundial, *Competitiveness Enhancement Technical Assistance Project*, Report No. T-6679-ES (El Salvador: Technical Annex, Septiembre 11, 1995): http://www-wds.worldbank.org/Servlet/Wdscontentserver/WDSP/IB/1995/09/11/000009265_3961008060532/Rendered/INDEX/Multi0page.Txt.

⁶⁸ INSAFORP, “Programa Apoyo Temporal Ingreso.”

era un programa complejo que aprovechaba eficazmente sus recursos mediante la asociación con otras organizaciones establecidas.

Coordinación y Comunicación Dentro del Programa

Un empleado del FISDL señaló que el programa PATI carecía de un mecanismo de comunicación explícito. El programa se basó en enlaces comunitarios para vincular la oficina principal del FISDL y a las diversas comunidades; los enlaces fueron los responsables de la comunicación entre el FISDL y las oficinas locales y también para ayudar a las oficinas locales a ejecutar las iniciativas del programa PATI. Empleados del FISDL relacionados con las diferentes oficinas del programa enviaron informes a los demás para proporcionar actualizaciones del progreso. Aunque no citado explícitamente por un empleado del programa, el éxito del programa puede ser considerado en sí mismo por alguna evidencia de las prácticas internas y la comunicación eficaz.

El programa PATI había desarrollado varios métodos para la comunicación con las comunidades sobre el programa. Por ejemplo, un proyecto llamado Desarrollo de Reporteros capacitó a los participantes del programa a distribuir noticias y fotos representando al programa. El Departamento de Comunicaciones del FISDL difundió noticias de éxito; que fueron comunicadas en eventos comunitarios y en los informes de los medios en los muchos municipios.⁶⁹ Una manera muy única y original para dar a conocer el programa fue el Patimánias, evento en el que los participantes del programa fueron reconocidos por sus logros. Estas ceremonias eran eficaces en la difusión de los logros obtenidos con la participación en el programa PATI.⁷⁰

Resultados Esperados

El programa PATI comenzó con cuatro resultados esperados: (1) aumentó de la estabilidad financiera de los miembros más vulnerables de la población Salvadoreña, (2) mejoró la empleabilidad para los participantes, (3) mejoró la coordinación entre los gobiernos nacionales y locales, y (4) habilitó gobiernos locales más eficaces.⁷¹ Además,

⁶⁹ E.g., Alcaldía Municipal de San Salvador, "Capitalinos se Gradúan del Proyecto Huertos Comunitarios del Programa PATI" (Mayo 7, 2014): <http://www.sansalvador.gob.sv/noticias-institucionales/news/noticias/capitalinos-se-graduan-del-proyecto-huertos-comunitarios-del-programa-pati.html>.

⁷⁰ FISDL-CSU, Estado del Programa.

⁷¹ Inventario de Empleo Juvenil. "Programa de Apoyo a los Ingresos y Empleabilidad."

se observaron muchos otros resultados positivos inesperados durante las dos primeras fases; estos resultados fueron posteriormente integrados como objetivos de los programas formales o expectativas informales para la fase tres. En primer lugar, el personal del programa informó que los proyectos de servicio a la comunidad habían mejorado el entorno comunitario de manera estructural e interpersonal; mejorar las condiciones de la comunidad se convirtió en un objetivo formal del programa de la fase tres, con los resultados esperados están mejorando los entornos comunitarios, aumentaron las interacciones sociales, aumentó la confianza entre los miembros de la comunidad, aumento la sensación de seguridad en las comunidades, y se redujo la violencia. En segundo lugar, aunque no esté relacionado con un objetivo explícito del programa, el personal del programa sugirió que PATI había mejorado la autoeficacia de los participantes, y esperaban que los participantes experimentaran una mejora en su autoestima y el estado de ánimo y que adquirieran un sentido de empoderamiento como resultado de la participación en actividades y cursos de capacitación del programa.⁷² La efectividad del programa PATI y el logro de esos resultados se discute a continuación.

Efectividad del Programa

Entre los años 2008 y 2009, más de 100,000 salvadoreños, casi la mitad de ellos entre las edades de 16 a 24 años, estaban desempleados.⁷³ El programa PATI se inició para abordar esta crisis económica ayudando a las personas que estaban experimentando los más altos niveles de pobreza y desempleo. Inicialmente, PATI sirvió a 1,346 participantes, el presupuesto promedio para cada uno era de \$600 en pagos directos en más de seis meses y \$200 para la capacitación.⁷⁴ El programa fue financiado por un monto de \$ 1,099,100⁷⁵ para cubrir su participación en 27 proyectos comunitarios y 70 cursos de formación, a un costo promedio por persona de \$816.57. En su último año de

⁷² Idealmente, la inserción de los participantes en el mercado laboral aumentaría tras la participación en PATI, pero PATI no pretende ayudar directamente con el proceso de inserción laboral. Más bien, PATI se formó con la intención de proporcionar a los participantes las habilidades para iniciar una búsqueda de empleo. Por lo tanto, los nuevos niveles de empleo no deben considerarse como una medida directa del éxito del programa.

⁷³ FISDL-CSU, Evaluación Operativa.

⁷⁴ *Evaluación Inserción Productiva-PATI II*, 5. Aunque se hace el esfuerzo para ser consistente al informar los costos y beneficios, los números pueden diferir un poco durante todo el estudio cuando se han comunicado de forma diferente por las diversas fuentes.

⁷⁵ Distribuido como \$807,600 Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC), \$67,500 para los gastos administrativos del municipio, y \$224,000 para gastos de formación

funcionamiento, 6,420 personas fueron atendidas a un costo promedio de \$770 cada uno (un total de \$3,661,400 en TMC y un adicional de \$200 por persona en formación).⁷⁶

Para determinar si PATI fue eficaz, y cumplió con sus objetivos, y produjo los resultados esperados, la información sobre la operación del programa se obtuvo de dos fuentes. En primer lugar, solicité las opiniones personales de los conductores del programa y los participantes ("entrevistados") sobre la eficacia del programa. A continuación, he revisado los resultados oficiales de tres informes de evaluación: la primera evaluación de la fase piloto, la segunda evaluación de la fase dos, y la tercera evaluación del éxito general del programa. La confianza de los informes tanto de opinión personal y formal para evaluar la efectividad del programa contribuye a la validez de los hallazgos que aparecen constantemente a través de esas diversas fuentes. Además, un modelo lógico del programa se proporciona en el apéndice A, que ilustra tanto los objetivos previstos y observados como los resultados del proyecto.

Opiniones de Impacto por las Partes Interesadas

Mediante entrevistas con los organizadores y participantes, parecía que el programa había cumplido algunos de sus objetivos y se habían producido no sólo los resultados esperados, sino también otros ciertos resultados positivos no previstos. Los cuatro participantes del programa entrevistados reconocieron la importancia del componente de complemento de ingresos del programa, pero rara vez se menciona como un beneficio directo; más bien, se centraron en la utilidad de los programas de capacitación y proyectos de servicio comunitario. Los participantes y otras partes interesadas estaban más enfocados en cómo el programa ha dado lugar a cambios dentro de las comunidades y ha llevado a un crecimiento personal. Además, los interesados discuten cómo el programa ha mejorado la coordinación del gobierno y aumentado la capacidad de los gobiernos locales para ayudar a miembros de la comunidad.

Impactos en la comunidad: Infraestructura, cohesión social y reducción de la violencia

⁷⁶ CRE Informe Final CRS a USAID (30 junio 2014), 3. Los números pueden ser diferentes, dependiendo de la fuente.

Los proyectos de servicio comunitario fueron diseñados para mejorar la infraestructura y apariencia comunitaria, mientras se proporcionaba a los miembros de la comunidad con nuevas habilidades. Los participantes y el personal del programa describen cómo los proyectos reconstruyeron y restauraron edificios, limpiaron los barrios, y contribuyeron al embellecimiento de la comunidad a través de proyectos como la pintura mural. Los entrevistados también describieron beneficios imprevistos, como cambios en las perspectivas respecto a la cooperación y mejoría de las relaciones de la comunidad. Un trabajador de campo explicó cómo trabajar para la comunidad dio a los participantes un sentido de pertenencia a ella; comenzaron a preocuparse por su comunidad de maneras que antes no lo habían hecho. Otra persona relató que el principal mecanismo para el cambio había sido el proporcionar a los miembros de la comunidad con un objetivo compartido y sentido de propósito. Como resultado del programa, las comunidades se habían vuelto más integradas. El programa proporcionó a los participantes la oportunidad de desarrollar y establecer relaciones con sus vecinos. Los participantes del programa hicieron hincapié en lo mucho que valoran las relaciones que se han desarrollado a través de la participación en el programa. En general, el componente de servicio a la comunidad, no sólo mejoró las condiciones de esta, sino que también dio lugar a la cohesión social.

Empleados del Programa observaron que los jóvenes participantes habían comenzado a tratar a los adultos en la comunidad con más respeto después de trabajar con ellos y aprender de ellos durante los proyectos de servicio comunitario. Se ha pensado que estas nuevas formas de interactuar y de la cohesión social afecta positivamente los niveles de delincuencia y violencia dentro de las comunidades aquejadas. Aunque el programa no fue diseñado para reducir la delincuencia o la violencia, tanto el personal que supervisa la implementación y el seguimiento del programa y todos los participantes del mismo perciben cambios en esa área.⁷⁷ Miembros de las comunidades que anteriormente habían permanecido en gran medida aislados unos de otros, o incluso habían participado en situaciones violentas, comenzaron a desarrollar nuevas y más amables formas de interactuar. Uno de los participantes del programa cree que la reducción de la violencia no sólo se había producido entre los miembros de la

⁷⁷ FISDL-CSU, *Conclusiones del Taller*.

comunidad, pero que había comenzado y se concentraba en las familias. En general, la reducción de la violencia parecía provenir de las mejoras en la capacidad de comunicación entre los miembros de la familia y de la comunidad.

Otros tres mecanismos también pueden haber sido responsables de algunos cambios en los niveles de violencia. En primer lugar, los participantes creían que muchos de los jóvenes de no haber asistido en el programa, podrían haberse convertido en miembros de pandillas. En segundo lugar, un trabajador de campo sugiere que la provisión de actividades productivas para jóvenes no asistiendo a la escuela y sin trabajo, mientras se preparaban para el empleo, había reducido la delincuencia. Por último, y posiblemente lo más importante, se considera que el programa ha alterado los valores de los participantes hacia la tolerancia, la aceptación, la igualdad y la equidad. Un trabajador de campo observó que antes de participar en el programa, los miembros de la comunidad a menudo se mostraban hostiles hacia los demás, especialmente cuando no entendían las diferencias entre ellos. Trabajando juntos en proyectos comunitarios, esos mismos individuos desarrollaron el respeto y la empatía y aprendieron a aceptar las diferencias de los demás. Un trabajador de campo vio este cambio más claramente demostrado en la calidad de las interacciones entre las personas sin discapacidad y sus compañeros con discapacidad.

Uno de los empleados del programa reforzó esa observación, explicando cómo la falta de experiencia en un ambiente escolar para muchos de los jóvenes del programa los había dejado inicialmente intolerantes por las diferencias.⁷⁸ El coordinador explicó que algunos niños al no haber estado en la escuela o en presencia de una institución de socialización, carecían de modelos positivos en sus vidas. La situación obligaba a muchas personas a vivir en la ignorancia, carente de valores sociales, y de esperanza para el futuro. Este programa podría ser un vehículo para atraer a la juventud diversa en contacto con unos otros, al igual que con otros miembros de la comunidad, y al hacerlo, podría ayudar a llenar el papel tradicional de la escuela en la socialización e inculcar valores positivos en ellos como miembros de la comunidad en general.

⁷⁸ Cuando se le preguntó acerca del tiempo que los jóvenes pasaban en un ambiente escolar, el enlace con la comunidad, explicó que una gran proporción de niños no asistían a la escuela en El Salvador. Los niños que se inscribieron en las escuelas de las comunidades en gran medida controlados por pandilleros dejaban de asistir debido al temor de ser víctimas de violencia, mientras se dirigían a ellas o sus hogares.

Cambio individual

Entrevistando a los encargados y participantes del programa, se hizo evidente que no sólo algunas personas se beneficiaron en el área de orientación (ganando habilidades técnicas para mejorar la empleabilidad), sino que también experimentaron un crecimiento personal en términos de mejora de la autoestima y los valores.

Las habilidades técnicas y una mejor empleabilidad.

Participando en las clases ofrecidas por INSAFORP, los participantes adquieren las habilidades que el programa PATI ofrece, destinados ya sea para mejorar sus posibilidades de empleo o para que puedan iniciar negocios independientes.⁷⁹ Una muestra de cuatro participantes (el número de entrevistados) difícilmente puede decirse que representa las experiencias de 65,000 o más participantes, pero de esos cuatro entrevistados, cada uno expresó que ellos pensaban que la formación técnica les ayudó directamente con el proceso de inserción laboral. También señalaron la utilidad de los talleres de habilidades de cómo preparar el currículo y la entrevista que ofrece el Ministerio de Trabajo. Las capacitaciones fueron efectivas en proporcionar a los participantes con las habilidades comerciales, pero tal vez lo más importante, es que los participantes ganaron la confianza necesaria para buscar en el mercado de trabajo y ofrecer sus talentos y habilidades en las entrevistas. Cabe señalar, sin embargo, que en el momento de las entrevistas, ninguno de los entrevistados había terminado el programa, ni había aún intentado encontrar empleo. Por lo tanto, su opinión de que el programa fue eficaz para aumentar sus posibilidades de empleo se basa en la expectativa en lugar de la experiencia.

Personal del programa PATI tomó nota de la ausencia de cualquier modelo integral formal de seguimiento a los participantes del programa, por lo que es difícil determinar cuántos fueron empleados con éxito después de completarlo. Un miembro del personal del programa señaló que, en un pequeño proyecto de seguimiento de 3,000 participantes, más de un tercio (n=1,250) habían iniciado sus propios negocios lo que sugiere que un número considerable de participantes desarrolló habilidades durante el programa para iniciarlos.

⁷⁹ FISDL-CSU, *Conclusiones del Taller*.

Proyectos de servicio comunitario también fueron vehículos eficaces para el desarrollo de habilidades. Por ejemplo, muchos de los participantes trabajaron en la creación y el mantenimiento de pequeñas granjas, aprendiendo a preparar la tierra y cuidar de diversos cultivos. Se necesitan habilidades de cultivo en El Salvador; el enlace con la comunidad mencionó que algunas zonas de El Salvador están experimentando escasez de alimentos, y proporcionar a los participantes del programa con conocimientos agrícolas no sólo podría dar a las personas un medio para generar ingresos, también ayudaría a aliviar un problema social más amplio.

Aunque la mayoría de los entrevistados fueron positivos sobre la utilidad del programa de habilidades que incrementan la empleabilidad, un empleado del programa cree que el programa sufrió de una falta de dirección y que algunos de los cursos no se alineaban con las necesidades económicas locales o solamente proporcionaban una visión superficial de algunos conjuntos de habilidades, no lo suficiente para calificar a los participantes en nuevos empleos. Los cuatro participantes entrevistados, por su parte, dijeron que estaban satisfechos, aunque de nuevo menciono que los encuestados aún no habían completado el programa PATI.

Crecimiento personal. El tema del aumento de la confianza, la autoestima y la autoeficacia era común en las entrevistas. Los cursos de formación, proyectos de servicio comunitario, e incluso la estructura del programa en sí trabajaron juntos hacia ese fin. El componente de las habilidades técnicas brindó a los participantes la confianza en su capacidad para obtener y conservar los puestos de trabajo que desean o para iniciar sus propios negocios; comenzaron la búsqueda de opciones de empleo que antes no habrían considerado. Por lo tanto, el componente de formación profesional actuó como un catalizador para una búsqueda efectiva de empleo o la iniciativa empresarial con éxito al proporcionar la confianza necesaria para tomar medidas en esas direcciones.

Se cree que el componente de servicio a la comunidad aumenta la autoestima mediante el cambio de las posiciones de los participantes dentro de sus comunidades. Todos los participantes entrevistados destacaron que se habían convertido o se convertirían en modelos a seguir. Los jóvenes en el programa también parecieron experimentar un crecimiento personal a través de la participación en las artes y las clases de cultura. Por último, el programa PATI promovió los procesos activos de toma de

decisiones que parecían ser otro medio de empoderamiento para los participantes del programa. Al contribuir a las decisiones relacionadas con los cursos que se ofrecerían y que sirviendo como líderes del proyecto, los participantes descubrieron que podían tomar la iniciativa y dirigir a otros. La práctica de actuar como líder del proyecto fue especialmente beneficiosa para las mujeres que como grupo en general, habían tenido poca experiencia en liderazgo. Este resultado observado consistentemente de crecimiento personal en las fases uno y dos, traducido en objetivos, ligeramente cambio los resultados esperados para la fase tres del programa PATI—es decir, en la fase tres, la mejora de la autoestima se convirtió en un objetivo más formal del programa.

Coordinación del Gobierno

Miembros del personal del programa PATI señalaron que este había fomentado mejoras en la comunicación y coordinación entre los gobiernos nacionales y locales, y había ayudado a capacitar a los gobiernos locales para ayudar a sus propias comunidades. La operación del programa se convirtió descentralizada; los gobiernos locales comenzaron a operar PATI sin depender exclusivamente de la financiación del gobierno central. Además, a los miembros de los gobiernos y comunidades locales se les había dado el poder de determinar qué intervenciones de la comunidad necesitaban más, y podrían decidir cómo ejecutarlos. Por ejemplo, a lo largo de las fases progresivas del programa PATI, el FISDL ha mejorado su coordinación con INSAFORP.

INSAFORP también se asoció con los alcaldes para proporcionar cursos de actualización que fueron diseñados específicamente para satisfacer las necesidades únicas de cada municipio. La mejor coordinación entre los diversos organismos gubernamentales y no gubernamentales aumentó su eficiencia y debe considerarse como un uso eficaz de los recursos del programa.

Las dificultades de Implementación

Cuando se preguntó acerca de las dificultades experimentadas en la entrega del programa, los participantes ofrecieron muy poca participación. Ellos no identificaron ningún reto, y sólo hicieron dos recomendaciones para la mejora del programa: permitir a los participantes que toman múltiples cursos de formación, y proporcionar más

seguimiento a los participantes después de finalizado el programa. Por el contrario, el personal del programa sí ofrece retroalimentación sobre los desafíos que habían enfrentado durante el desarrollo de los proyectos comunitarios—específicamente, sus incertidumbres sobre el objetivo ideal de la población, la forma de abordar las necesidades de los participantes heterogéneos, y los efectos de la difícil coyuntura económica. Señalaron que el desarrollo de proyectos en la comunidad había sido inicialmente un reto, y que incluso una vez iniciado, no se les había dado seguimiento a los proyectos. Esos retos parecían provenir de las dificultades con la identificación de los proyectos correspondientes y con la coordinación entre las múltiples agencias involucradas. Como trabajadores de este campo adquirieron experiencia, se hicieron más adeptos a la coordinación, ejecución y seguimiento de los proyectos de la comunidad.

Dependiendo de con quién estaba hablando, los criterios de exclusión eran demasiado restrictivos o no lo suficientemente restrictivos. Algunos miembros del personal del programa creen que la inclusión de jóvenes y ancianos participantes en el programa resultó difícil. Los jóvenes parecían apáticos hacia el servicio de la comunidad y no fueron motivados constantemente a participar. Además, la extrema gama de niveles de cualificación preexistentes entre los participantes heterogéneos generó problemas. Por ejemplo, entre algunos de los participantes más jóvenes en determinados cursos de formación frenaron el progreso para el resto de la clase, y ciertos proyectos de servicio comunitario exigían demasiado esfuerzo físico para algunos participantes de edad avanzada.

Por último, la situación económica general de El Salvador creó dificultades para el programa. Los problemas sociales exactos que el programa PATI pretendía abordar (altos niveles de pobreza y la inseguridad económica) complicaron las operaciones del programa. Por ejemplo, algunos de los participantes del programa no tenían cuentas bancarias, por lo que encontrar maneras de pagarles presentó inicialmente un problema.⁸⁰ Además, la formación más básica de habilidades técnicas había sido insuficiente para dotar a algunos participantes con la formación necesaria para comenzar la búsqueda exitosa de empleo. Además, el programa PATI no fue diseñado para ayudar a los

⁸⁰ Palacios, "Una Conversación."

participantes a que completaran su educación secundaria, y muchos empleadores les exigen a los solicitantes que al menos tengan un diploma de bachiller.

Evidencia formal de impacto

Tres evaluaciones formales del programa PATI fueron revisadas durante este estudio, cada una de las cuales resume la eficacia de PATI durante un período de tiempo diferente. La evaluación de la fase piloto⁸¹ había identificado varias debilidades y sugirió áreas de mejora para la siguiente fase. Los evaluadores de la fase piloto encontraron que:

- No todos los participantes estaban interesados en los cursos ofrecidos;
- Algunos participantes eran demasiado jóvenes para participar en los cursos;
- El personal del programa necesita un método más eficaz para el diagnóstico de las necesidades de capacitación;
- Los cursos de formación no estaban vinculados a las necesidades económicas de los municipios;
- Los cursos de formación eran demasiado cortos;
- El programa requiere un componente de autoempleo más desarrollado; y
- Muchos de los participantes no tenían la experiencia adecuada para asegurar puestos de trabajo (por ejemplo, ser graduado de bachillerato, experiencia previa, recomendaciones) y no pudieron calificar para un empleo, a pesar de haber completado el entrenamiento de habilidades.

Los evaluadores de la segunda fase administraron encuestas a una muestra de participantes del programa y a un grupo de control de tres intervalos: antes de iniciar el programa, inmediatamente después de concluir el programa, y 12 meses después de haber terminado el programa.⁸² Los evaluadores encontraron que en comparación con el grupo control, los participantes se sentían más preparados para buscar empleo y establecer un negocio después de haber terminado el programa, aunque no se emplearon a un ritmo mayor en esos intervalos, ni fueron ganando mayores ingresos promedio, ni el programa parece haber tenido un efecto duradero significativo en su autoestima.

⁸¹ Nóchez, *Informe Final*.

⁸² Carlos Guillermo Ramos, Juan Pablo Pérez Sáinz, Ligia Fuentes, and Ana Margarita Montoya, "Proyecto de Investigación: Evaluación del Programa Comunidades Solidarias Desde las Valoraciones de los Actores Claves," *Los Casos de Los Letona (San Martín), San Agustín y San Francisco Javier (Usulután)* (El Salvador: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2012).

El reporte de la fase dos sugiere que PATI había cumplido su principal objetivo, la reducción del nivel de la pobreza extrema de los más vulnerables. Además, en consistencia con las conclusiones del primer informe y las opiniones de los entrevistados, la evaluación sugiere que el entrenamiento debe adaptarse mejor a las necesidades únicas de los participantes del programa. Asimismo, los evaluadores recomendaron la adición de diferentes tipos de programas de formación, como una preparación para la vida o módulos de educación básica para ayudar a mejorar la empleabilidad, la autoestima y el estado de ánimo.

Una presentación sobre la evaluación de impacto final de PATI indicó que desde 2009 hasta 2014, el programa había producido en última instancia, varios éxitos notables.⁸³ El programa PATI contribuyó a un aumento en la tasa de fuerza laboral entre los participantes del programa, a pesar que el aumento fue observable sólo para mujeres jóvenes con al menos una educación de noveno grado. Setenta y ocho por ciento de los encuestados estuvo de acuerdo en que la capacitación fue útil para el desarrollo de planes de negocios; sin embargo, casi la mitad indicó que la capacitación necesitaba mejoras. Las sugerencias incluyeron que se ofrecieran capacitaciones más largas y más profundas, proporcionando acceso a más recursos y materiales para proyectos de servicio comunitario, desarrollo de habilidades, y operando con horarios más flexibles.

Adicionalmente de sus menores éxitos en el componente de empleo, PATI cambió efectivamente la dinámica de la comunidad. En concreto, la participación civil (participación en organizaciones comunitarias y ocupación de puestos de liderazgo de la comunidad) se incrementó en un pequeño grado después de participar en el programa PATI; los participantes involucrados en organizaciones de la comunidad aumentaron de 6.8% a 7.5%;⁸⁴ los titulares de posiciones de liderazgo aumentaron de 8.5% a 11.3%, y los individuos que participaron en proyectos de la comunidad se duplicaron, pasando de 15.5% a 38.8%.

⁸³ Margarita Beneke de Sanfeliú, “Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social; Investigación y Estadísticas,” *Evaluación Programa “Apoyo Temporal al Ingreso” (PATI)* (2014).

⁸⁴ Aunque esos porcentajes sugieren un pequeño cambio, los evaluadores no habían confirmado los significados estadísticos. Es poco probable que un aumento del 0.7% en la participación indicara una diferencia estadísticamente significativa de cambio, es decir, es posible que esta observación se debió a la casualidad y no por los efectos del programa

El informe integral final de evaluación concluyó que, en general, el programa parecía haber cumplido con sus objetivos principales.⁸⁵ El efecto del componente de ayuda financiera por parte del programa todavía era visible después de un año de finalizar el programa, se observó el impacto de los pagos de \$100 en la reducción de los niveles de pobreza entre los participantes del programa incluso 12 meses después de que los pagos habían cesado. Además, el método de focalización por participantes fue particularmente exitoso; utilizar el mapa de pobreza para orientar geográficamente a los miembros más vulnerables de la población de El Salvador, fue una táctica eficaz.

Los evaluadores concluyeron que las principales debilidades del programa estaban en el componente de capacitación técnica. El contenido no enseñó adecuadamente las habilidades necesarias, la calidad de los cursos no fue alta (por ejemplo, muy poco tiempo se dedicó a la formación de producir conocimientos sustanciales), y algunos de los participantes reportaron no estar preparados para iniciar una búsqueda de empleo después que había terminado la capacitación. Este importante hallazgo demuestra que el programa había dejado a la mayoría de los participantes sin los medios para seguir sosteniéndose a sí mismos, después de que su participación en el programa terminó. Como un programa de empleo, el programa, PATI perdió una oportunidad muy importante para servir como un puente real para salir del empobrecimiento a un empleo remunerado.

Contrariamente a lo que los entrevistados informaron, los evaluadores también encontraron que los participantes no fueron preparados en términos del aumento de la autoestima ni de los estados de ánimo después de completar el programa. Fue todo un reto para los participantes el estar en una situación de alto apoyo por seis meses, financieramente y socialmente, y luego bruscamente perder todo ese apoyo. Adicionalmente, el informe señaló un componente de habilidades para la vida que se había incluido en las versiones anteriores del programa, aunque ni evaluaciones previas ni actores entrevistados habían mencionado. Una conclusión final y sorprendente de este informe, y que contradice los informes de los entrevistados, fue que la percepción de

⁸⁵ Beneke de Sanfeliú, *Informe Final*;" Margarita Beneke de Sanfeliú, "Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social; Investigación y Estadísticas." *Evaluación de Impacto del Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI): Resumen Ejecutivo* (2014).

seguridad entre los participantes del programa había *disminuido*. Los evaluadores no estaban seguros de la causa de este cambio en la percepción, como lo habían anticipado, ya que el aumento de la cohesión social supuestamente conduciría a la reducción de la violencia y a una sensación de seguridad en las comunidades que participaron en el programa PATI; este resultado sugiere una nueva estrategia y dirección para investigar adicionalmente este fenómeno. En general, y en consonancia con evaluaciones previas, los evaluadores del programa recomendaron una mayor flexibilidad en cuanto a los cursos que se ofrecen, adaptación de los cursos a las necesidades específicas de los participantes, y poner más énfasis en la enseñanza más básica de la educación.

* * *

Al evaluar la eficacia del programa, las conclusiones difieren de acuerdo a la fuente y medio de la información recogida. Los participantes activos, miembros del personal y otras partes interesadas presentaron informes muy positivos del éxito del programa al ser entrevistados. Las evaluaciones formales que revisé eran mucho más concretas que la de los entrevistados en cuanto a proporcionar evidencias de los resultados. Una posible razón de esta discrepancia es que los participantes entrevistados aún no habían completado el programa: Sus evaluaciones se basan en el éxito esperado en el mercado de trabajo, una vez después de haber completado el entrenamiento, mientras que los participantes encuestados en los informes de evaluación habían completado el programa PATI y habían intentado entrar en el mercado de trabajo.

Como la evaluación final sugirió, la percepción de la eficacia del programa puede haber sido menos positiva, entre los que habían terminado su proceso y estaban tratando de utilizar sus habilidades recién adquiridas para encontrar un ingreso estable, y ya no recibían el ingreso suplementario. El apoyo del programa terminó abruptamente, sin una transición o seguimiento, y puede haber alterado cómo los participantes percibían su eficacia general. A pesar de esas diferencias, sin embargo, PATI había logrado muchos de sus objetivos más importantes y cuando no lo hizo, trató de adaptar sus prácticas para tratar de conocerlos mejor.

Es importante tener en cuenta el costo de cumplir esos objetivos. Por desgracia, este investigador no pudo localizar registros oficiales completos de presupuesto y los gastos del programa PATI. Sin esos datos, era casi imposible determinar el costo-

efectividad del programa. Como se mencionó anteriormente, varias fuentes ofrecen estimaciones que oscilan entre \$19 y \$60 millones por año,⁸⁶ ayudando en promedio a alrededor de 13 mil personas por año, los cuales no todos completaron la capacitación, aunque pudieron ser beneficiados de otras maneras. También se ha mencionado anteriormente, que las evaluaciones del programa PATI indicaron que el costo promedio por participante (posiblemente sólo para aquellos que completaron la capacitación) fue de \$800 o menos, dependiendo del año, incluyendo el ingreso proporcionado, proyectos de servicio comunitario, y la formación.⁸⁷

Replicación

El programa PATI era un programa nacional complejo y costoso; es poco probable que una organización comunitaria fuera capaz de asegurar los fondos necesarios para proporcionar apoyo financiero inmediato a una gran parte de la población de El Salvador o de servir a la amplia gama de los individuos, geográficamente y en términos de diversidad, que PATI hizo. Por lo tanto, cualquier réplica del programa y que probablemente se llevará a cabo, será por el Gobierno de El Salvador.

Como se mencionó anteriormente, la financiación de la fase más reciente de PATI expiró en diciembre de 2014.⁸⁸ El gobierno podría repetir este programa si se experimenta otra crisis económica similar en El Salvador. Es decir, el programa PATI puede ser una herramienta de ayuda social útil si El Salvador se encuentra una vez más en una situación en la que una gran parte de la población está desempleada, vive en la pobreza, y en necesidad de asistencia financiera inmediata. Sin embargo, el gobierno central tendría que asegurar los fondos necesarios para proporcionar los pagos inmediatos, y varios ajustes serían necesarios para la operación del programa para asegurar resultados óptimos.

⁸⁶ ILO, *Global Jobs Pact Country Scan*; Palacios, "Una conversación con Héctor Silva Argüello." Palacios afirmó que PATI cuesta entre \$40- \$60 millones de dólares por año, mientras que el sitio web de ISO afirmó que el presupuesto para los dos años fue de \$ 37.7 millones. El presupuesto exacto es desconocido y probablemente difiere de una fase a otra ya que la fuente de financiación ha cambiado.

⁸⁷ Reporte Final CRE, CRS a USAID, 3.

⁸⁸ Banco Mundial, *Reestructurando*.

Sostenibilidad

Dos aspectos de la sostenibilidad del programa podrían ser examinados: la capacidad de mantener los recursos necesarios para el funcionamiento continuo, y la posibilidad de crear un cambio duradero en los participantes y sus comunidades. De acuerdo con al menos una de las partes interesadas, la sostenibilidad del programa en cualquier forma no era una prioridad. Más bien, el programa estableció como su objetivo ayudar a un número específico de personas; una vez que se cumplió ese objetivo, se esperaba que el programa se terminara. Su propósito era aliviar de inmediato la presión financiera sobre los miembros más vulnerables de la población causada por los problemas económicos nacionales, mientras que les proporcionaba algunas habilidades que podrían ser de ayuda en la obtención de empleo en el futuro.

Sostenibilidad Operacional

El programa PATI fue capaz de asegurar los fondos y los recursos humanos necesarios para operar durante cinco años. El programa terminó en el año 2014 cuando casi se alcanzó el objetivo de ayudar a 72,571 miembros de la población salvadoreña. Los fondos para que el programa continuara en el año 2015 no estaban asegurados, y el alto costo de operar PATI limita su sostenibilidad. Una de las partes interesadas sugiere que las comunidades pueden desarrollar métodos para financiar plenamente el programa a nivel local. En este momento del estudio, de hecho, las oficinas locales tratan de continuar y llevar a cabo algunas etapas del programa, utilizando sus propios fondos complementados por el FISDL.⁸⁹

Resultados de Sostenibilidad

El programa PATI ofreció ayuda rápida para la mayoría de las personas en situación de riesgo en El Salvador, pero sin efectuar un cambio duradero. PATI incorporó componentes de empleo que podrían haber afectado el cambio a largo plazo (en concreto, el aumento de las habilidades técnicas y conocimientos en los estudiantes), pero la formación no llegó a preparar adecuadamente a los individuos para la obtención de

⁸⁹ Si hubieran sido capaces de operar sin la ayuda del FISDL, podrían haber aumentado aún más la sostenibilidad; los gobiernos locales podrían haber entonces ejecutado sus respectivos programas, de acuerdo a las garantizadas condiciones locales.

puestos de trabajo reales. Al parecer, en la práctica, PATI no priorizó los programas de capacitación y de servicio comunitario para que coincidieran con las oportunidades de empleo reales.

La única evaluación para captar los resultados a largo plazo de los participantes se llevó a cabo a un año después de la finalización del programa.⁹⁰ Esta evaluación mostró que, en el término de un año de duración, los participantes que habían recibido pagos estaban en una mejor posición financiera que los miembros de un grupo de control; la proporción de los participantes cuyos ingresos continuó aumentando después de que el programa concluyó es desconocido. Por lo tanto, no está claro por cuánto tiempo y qué tan grande fue el efecto que tuvieron los componentes financieros y de formación sobre los participantes del programa.

Miembros del personal del programa reconocieron la falta de actividades o mecanismos para garantizar la sostenibilidad de los resultados del proyecto. Después de seis meses de participación en el programa, los participantes eran despachados sin más contacto o apoyo; proyectos de servicio comunitario terminaron, apoyo a los ingresos cesó, y la capacitación laboral terminó sin ciertas perspectivas de empleo. Uno de los empleados del programa reconoció el valor de la participación en proyectos que los miembros de la comunidad podrían continuar después de su participación oficial en el programa. Por ejemplo, la creación de las granjas fue un proyecto de servicio comunitario valioso y potencialmente sostenible; miembros de la comunidad se beneficiarían de estas granjas mucho más después de la finalización del programa. La elección de proyectos de servicio comunitario que desarrollaban la infraestructura comunitaria serían un método para mejorar el impacto a largo plazo del programa, pero pocos proyectos de servicio comunitario del programa (fuera de los proyectos de agricultura) lo hicieron. El enlace también señaló que haber enfocado y centrado el programa en el desarrollo de las personas que podrían convertirse en pilares y líderes en sus comunidades, los esfuerzos y objetivos de PATI podrían haber continuado llevados a cabo por estas personas.

Los impactos duraderos pudieron haber sido experimentados en relación con los objetivos secundarios del programa. Todos los miembros del personal del programa entrevistados percibieron que PATI había mejorado la coordinación entre los gobiernos

⁹⁰ Beneke de Sanfeliú, *Informe Final*.

centrales y locales y el aumento de la capacidad de los gobiernos locales para hacer frente a las necesidades de sus comunidades. PATI proporcionó asistencia técnica y capacitación a los funcionarios y técnicos municipales, y los monitores de los proyectos y los coordinadores municipales adquirieron experiencia en el desarrollo de relaciones con las comunidades.⁹¹ Por lo tanto, PATI había mejorado con éxito la capacidad de los empleados del proyecto y del gobierno para trabajar con miembros de la comunidad, las habilidades que sin duda podrían ser útiles más allá de la vida de PATI.

Recomendaciones

Buenas prácticas

Los entrevistados mencionaron sobre varias prácticas que parecían significativamente relacionadas con los éxitos del programa PATI y que serían beneficiosas para cualquier aplicación futura de PATI u otro programa de ayuda social.

- *Localizar y contactar directamente a los posibles participantes (el mapa de la pobreza).* En lugar de esperar a que los posibles participantes busquen ayuda, el programa utiliza un instrumento (el mapa de pobreza) para identificar y acercarse a las personas;⁹² de esta manera, el programa aseguró que se estaba utilizando con eficacia sus recursos para ayudar a la parte de la población salvadoreña que más necesitaban de esa ayuda.
- *Mantener y adaptar un plan operativo flexible y con servicios a la medida para las respectivas necesidades de las comunidades.* Se consultó a los gobiernos locales sobre las necesidades específicas de cada comunidad, y cuando la evidencia indicaba que una práctica o un taller en particular no era eficaz, el personal del programa trabajó para modificarlo.
- *Potenciar a los participantes con la toma de decisiones y el liderazgo de oportunidades.* El programa PATI fue eficaz en el empoderamiento de los participantes, con la participación en la toma de decisiones del programa y ubicándolos en los roles de liderazgo. Por ejemplo, participantes líderes rotaron y condujeron proyectos de servicio comunitario en el que aprendieron a administrar

⁹¹ Valle and Flores, *Municipios Ida*.

⁹² Beneke de Sanfeliú, *Informe Final*.

la infraestructura, los recursos, el tiempo, y la gente, y desarrollaron sus habilidades, confianza y sentido de autoeficacia. Como se mencionó anteriormente, este parece ser uno de los mecanismos clave que explican el cambio individual dentro del programa.

Áreas de Mejora

De iniciar otra fase del programa PATI, ciertas debilidades del programa deberán modificarse:

- Los cursos de formación necesarios deberían durar más tiempo y ser comparados con puestos de trabajo reales en los mercados de trabajo locales.⁹³ Además, los proyectos de servicios comunitarios podrían haber sido planeados de una mejor manera para aprender y practicar destrezas y habilidades comercializables.
- Se necesitaban programas de educación básica para muchos de los participantes, algunos de los cuales nunca habían tenido una herramienta de escritura antes de entrar en el programa, hay que incluir cursos para aumentar la alfabetización y para ayudar a los participantes a desarrollar valores alternativos (por ejemplo, reforzando la tolerancia y el entendimiento de la diversidad); también serían útiles cursos de salud y educación reproductiva sexuales.
- Sirviendo lo heterogéneo (en términos de edad, nivel de habilidades y capacidad física) en grupo de individuos en riesgo fue abrumador.⁹⁴ Hubiera sido útil para desarrollar la edad, el sexo, y cursos de habilidades específicas y proyectos de servicio comunitario para satisfacer más eficazmente las necesidades de todos los individuos. Alternativamente, el programa podría haber restringido sus criterios de inclusión.
- En lugar de terminar abruptamente los seis meses de apoyo, un programa futuro podría diseñar una salida transitoria para los participantes que podrían incluir el seguimiento, los vínculos con otros recursos de la comunidad y el apoyo, y asistencia limitada en la solución de los problemas más frecuentes. (Dando

⁹³ Ibid.

⁹⁴ Margarita Beneke de Sanfeliú, Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social. *Evaluación de Impacto del Programa PATI*. PowerPoint slides (Julio 23, 2013.)

Seguimiento a aquellos que han completado el programa también daría más eficacia a la evaluación del programa.)

Conclusión

El programa PATI era un programa patrocinado por el gobierno, iniciado para aliviar la carga de la pobreza en los ciudadanos más vulnerables de El Salvador durante una crisis económica nacional grave. A cambio de la participación en la formación profesional técnica (para mejorar la empleabilidad) y proyectos de servicio comunitario a tiempo completo durante seis meses, unos 65,000 adultos de todas las edades recibieron \$100 al mes. PATI fue un éxito parcial en el cumplimiento de sus objetivos, produciendo no sólo algunos de los resultados previstos más importantes, sino también algunos resultados positivos no planificados.

El objetivo principal, era proporcionar ayuda financiera a los salvadoreños vulnerables, se cumplió; a partir de octubre del año 2014, de las 75,581 personas elegibles previstas, más de 65,000 personas recibieron entre \$100 y \$600 en pagos mensuales, dependiendo de cuánto tiempo permanecieron en el programa. En un intento por cumplir con el segundo objetivo del programa, de incrementar la empleabilidad de los participantes, que recibieron los pagos también asistieron a cursos de capacitación. Aunque la mayoría de los participantes completaron los cursos de capacitación, dichos cursos no proporcionaron sistemáticamente las habilidades que los participantes necesitaban para encontrar y mantener puestos de trabajo seguros. Además, los proyectos de servicio comunitario también fallaron para mejorar significativamente las habilidades y capacidades comerciales de los participantes.

Con respecto a los objetivos secundarios, aunque entrevisté personal del programa que habían observado y descrito tales éxitos, las evaluaciones formales del programa no aportaron pruebas concretas de que los gobiernos locales estaban cada vez más capacitados para ayudar a las comunidades locales o a la coordinación intergubernamental, y las comunicaciones habían mejorado. El beneficio más significativo del programa, fue su capacidad para mejorar las relaciones comunitarias y motivar el crecimiento personal, los cuales no tenían relación con los objetivos originales del programa.

Como se mencionó anteriormente, se cree que al programa han asistido un promedio de alrededor de 13,000 personas por año (65,825 personas en los cinco años), no todos completaron la capacitación. Algunas de las áreas de mejoras necesarias son relacionadas con la preparación de los participantes para un mejor empleo después que la ayuda económica cese, simplemente requerirá utilizar un mejor juicio (o "lecciones aprendidas", por ejemplo, adaptando las capacitaciones a las oportunidades de trabajo reales) en la ejecución de los componentes del programa y por lo tanto no debería agregar costos al programa. Otras mejoras, tales como alargar el tiempo de permanencia en talleres de habilidades y dar seguimiento para ayudar potencialmente a los participantes que se encuentran con obstáculos de empleo después de completar el programa y que sugieren la necesidad de una mayor inversión. Las estimaciones de costos utilizados aquí son de amplio alcance y con una base en datos inexactos, como se señaló anteriormente; antes de hacer cualquier análisis sobre la rentabilidad, o el presupuesto real del programa debe ser examinado muy de cerca.

En última instancia, el programa PATI existió desde el año 2009 hasta el 2014 y podría ser mejor descrito como un programa de desarrollo de la comunidad y en segundo lugar un programa de desarrollo de la fuerza de trabajo, con un elemento de apoyo financiero. El personal del proyecto señaló que los resultados más impresionantes del programa fueron relacionados con un aumento de la cohesión social de las comunidades involucradas y un clima social que resulta en la reducción de los conflictos y aumento de la cooperación.

En conclusión, el programa PATI fue muy caro, pero moderadamente eficaz. Si fuera factible obtener el financiamiento para apoyar su continuación y mejora, podría ser un esfuerzo que valdría la pena. Con las varias modificaciones sugeridas en este informe, el programa PATI podría convertirse en un gran éxito, muy útil para ayudar a los miembros de la población que vive en El Salvador en niveles extremos de pobreza y desempleo. Tal vez la más importante de esas modificaciones sería (1) que coincidan las habilidades de los cursos de formación con las necesidades de mano de obra local y para proporcionar el desarrollo de habilidades adecuadas para preparar a los participantes para la búsqueda de un empleo (por ejemplo, véase sección 3, USAID Programa para Mejorar el acceso al Empleo), (2) desarrollar las actividades del programa de una manera

apropiada para la amplia gama de participantes, y (3) incorporar el seguimiento y apoyo de transición para los participantes más allá de su estancia oficial en el programa.

BIBLIOGRAFÍA

- Alcaldía Municipal de San Martín. *Programa PATI*. n.d. <http://www.sanmartin.gob.sv/index.php/pati.html>.
- Alcaldía Municipal de San Salvador. “Capitalinos se Gradúan del Proyecto Huertos Comunitarios del Programa PATI.” Mayo 7, 2014. <http://www.sansalvador.gob.sv/noticias-institucionales/news/noticias/capitalinos-se-graduan-del-proyecto-huertos-comunitarios-del-programa-pati.html>.
- Alcaldía Puerto de la Libertad, El Salvador. “Proyecto PATI: Programa de Apoyo Temporal al Ingreso.” 2015. <http://alcaldialalibertad.com/proyecto-pati-2/>.
- Beneke de Sanfeliú, Margarita. “Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social; Investigación y Estadísticas.” *Evaluación de Impacto del Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI): Informe Final*. 2014. http://www.fisdل.gob.sv/novedades/ciudadano/item/10634-evaluacion-de-impacto-del-pati#.VL__lCvF81I.
- Beneke de Sanfeliú, Margarita. “Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social; Investigación y Estadísticas.” *Evaluación de Impacto del Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI): Resumen Ejecutivo*. 2014. http://www.fisdل.gob.sv/novedades/ciudadano/item/10634-evaluacion-de-impacto-del-pati#.VL__lCvF81I.
- Beneke de Sanfeliú, Margarita. “Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social; Investigación y Estadísticas.” *Evaluación Programa “Apoyo Temporal al Ingreso” (PATI)*. PowerPoint slides. 2014. <http://www.sne.gob.sv/eventos-realizados/2014/5/21/politica-social-y-evaluacion-de-programas-2009-2014.aspx>.
- El Salvador Noticias.net. “USAID No Financiará Programa PATI en Seis Municipalidades de El Salvador.” September 6, 2013. <http://www.elsalvadornoticias.net/2013/09/06/usaaid-no-financiara-programa-pati-en-seis-municipalidades-de-el-salvador/>.
- FISDL. *Crecimiento Económico para el Siglo 21 (Crecer 21)*. Convenio de Donación de Alcance Limitado, Proyecto Mitigación de los Efectos de la Crisis Financiera Global, Actividad No. 519.0462. Documento interno no publicado, 2014.
- FISDL. *Programa de Apoyo Temporal al Ingreso–PATI*. Abril 9, 2013. <http://www.fisdل.gob.sv/temas-543/programas-sociales/pati#.VDI3Lul0wic>.
- FISDL-CSU. *Conclusiones del Taller de Evaluación de la 5ª Convocatoria Realizado con el Personal Operativo PATI*. Documento interno no publicado, 2014.

- FISDL-CSU. *Estado del Programa de Apoyo Temporal al Ingreso–PATI: Situación Después de 3 Años de Implementación*. Documento interno no publicado, n.d.
- FISDL-CSU. *Evaluación Operativa del Programa Inserción Productiva*, 2013.
- Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social. *Evaluación de Impacto del Programa PATI*. PowerPoint slides, Julio 23, 2013.
- INSAFORP. “Programa Apoyo Temporal Ingreso.” n.d. <http://www.insaforp.org.sv/index.php/84-articulos-de-interes/239-programa-apoyo-temporal-ingreso-pati>.
- International Labor Organization (ILO). *Global Jobs Pact Country Scan: El Salvador*. Geneva, Switzerland: ILO, 2012. http://www.ilo.org/jobspact/country/country-scans/WCMS_178011/lang--en/index.htm.
- Marroquín, David. “Gobierno Financiará Programa PATI.” *Elsalvador.com* (September 9, 2013), http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47859&idArt=8162285.
- Meléndez, Cristian. “750 Pandilleros Dentro del Programa PATI.” *La Prensa Gráfica* (Julio 22, 2013), <http://www.laprensagrafica.com/750-pandilleros-dentro-del-programa-Pati>.
- Morán, Gloria. “PATI se Extiende a Más Municipios.” *Diario Digital ContraPunto* (Mayo 2, 2011), <http://www.archivocp.contrapunto.com.sv/politica-gobierno/pati-se-extiende-a-mas-municipios>.
- Nóchez, Mario Ernesto. *Informe Final: Evaluación de Procesos del Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI) en los Municipios Pilotos*. FISDL, 2010.
- Palacios, Robert. “Una conversación con Héctor Silva Arguello.” *Inter-American Dialogue* (Julio 6, 2011), <http://www.thedialogue.org/page.cfm?pageID=32&pubID=2697>.
- Ramos, Carlos Guillermo, Juan Pablo Pérez Sáinz, Ligia Fuentes, and Ana Margarita Montoya. “Proyecto de Investigación: Evaluación del Programa Comunidades Solidarias Desde las Valoraciones de los Actores Claves.” *Los Casos de Los Letona (San Martín), San Agustín y San Francisco Javier (Usulután)*. El Salvador: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2012.
- Rodríguez, Carmen. “EE. UU Suspende Financiamiento del Pati en Seis Municipios del País.” *La Página* (septiembre 8, 2013), <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/86516/2013/09/06/EEUU-suspende-inanciamiento-del-Pati-en-seis-municipios-del-pais>.
- Valle, Laura María Cerritos, and Claudia Beatriz Ramírez Flores. *Sistematización de taller evaluación 7o convocatoria: Municipios Ida*. Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local; Presidencia Funes Buenos Cambios, 2014.
- World Bank. *Competitiveness Enhancement Technical Assistance Project*. Report No. T-6679-ES. El Salvador: Technical Annex (September 11, 1995), Http://Www-Wds.Worldbank.Org/Servlet/Wdscontentserver/WDSP/IB/1995/09/11/000009265_3961008060532/Rendered/INDEX/Multi0page.Txt.

World Bank. *El Salvador-Income Support and Employability Project: Restructuring*. Washington DC: World Bank (2013), <http://documents.worldbank.org/curated/en/2013/07/18082027/el-salvador-income-support-employability-project-restructuring>.

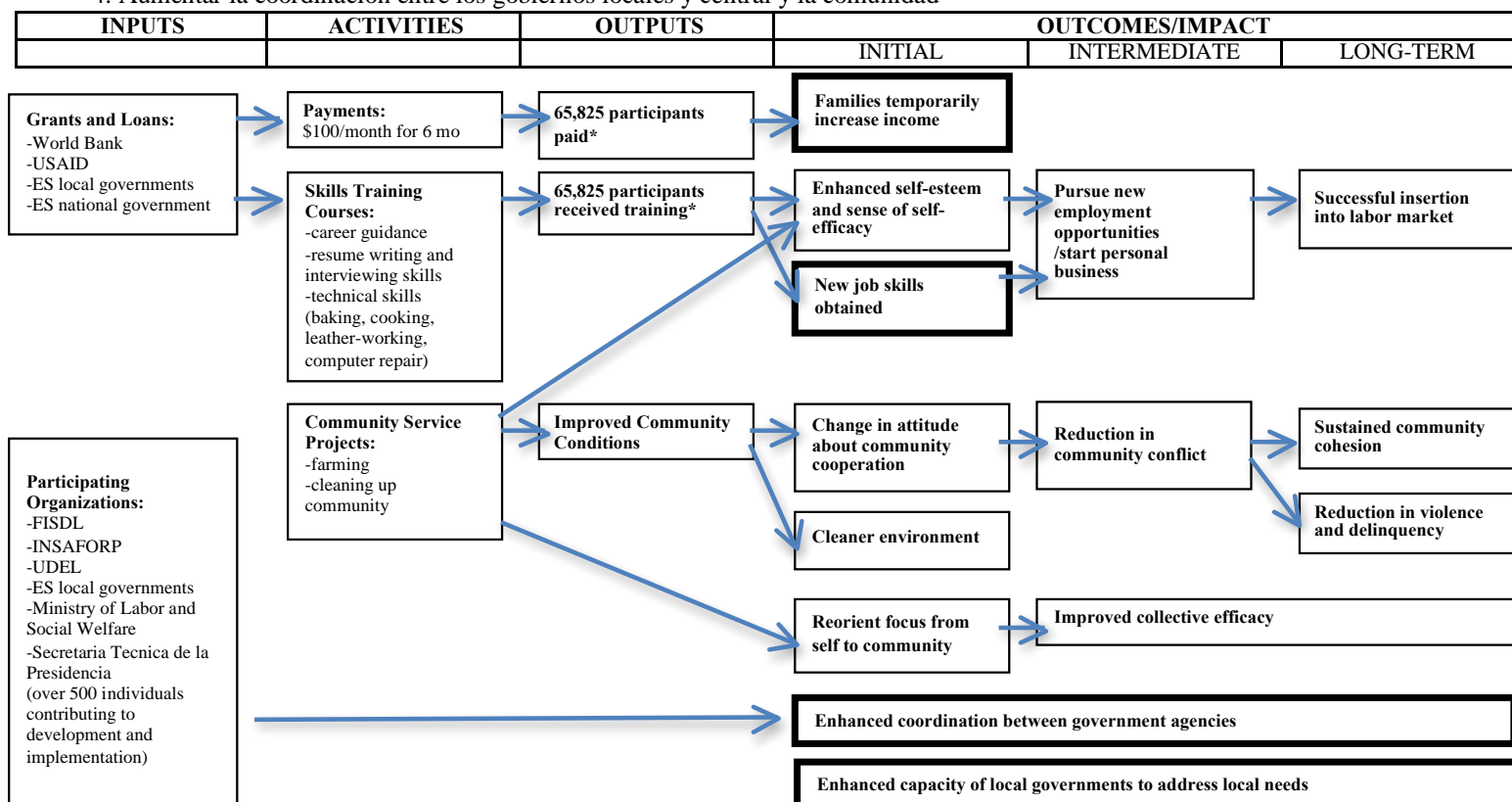
Youth Employment Inventory. “Income Support and Employability Program (PATI)” (n.d.), <http://www.youth-employment-inventory.org/inventory/view/663/>.

Apéndice A: PATI Modelo Lógico

SITUACIÓN - Problema: Crisis de empleo en El Salvador, altos niveles de pobreza extrema.

Objetivos:

1. Proporcionar apoyo temporal de ingresos a los miembros más vulnerables de la población de El Salvador
2. Aumentar la empleabilidad
3. Mejorar el medio ambiente de la comunidad
4. Aumentar la coordinación entre los gobiernos locales y central y la comunidad



*A partir de octubre 2014 – los recuadros en negrilla indican los resultados anticipados.

Sección 5: Jóvenes Constructores

Courtney Riggs

En el año 2010, Catholic Relief Services (CRS), en alianza con varios organismos salvadoreños implementaron el proyecto “Jóvenes Constructores”, uno de varios programas iniciados por dicha alianza para ayudar a que los jóvenes completaran su educación, desarrollar sus habilidades para la vida adulta y obtener un empleo¹. Los jóvenes salvadoreños que abandonan la escuela antes de graduarse o que se enfrentan a la discriminación por vivir en comunidades urbanas en crisis generalmente son excluidos de oportunidades de trabajo tradicionales, las cuales son escasas en la economía actual. Al crecer en el entorno social violento del país y carecer de oportunidades legítimas de empleo, muchos de los jóvenes ciudadanos de El Salvador ahora quieren salir del país². Jóvenes Constructores, basado en el modelo de YouthBuilders, un programa estadounidense que enseña a los jóvenes americanos liderazgo y habilidades de trabajo³, fue financiado inicialmente hasta marzo de 2014 por USAID. Desde entonces, Glasswing, un socio local, ha seguido operando el programa en el sitio con fondos de una iniciativa financiada por USAID llamada SolucionES. Para el presente estudio, se examinó los documentos de CRS y Jóvenes Constructores, así como informes anuales. También se visitó el programa operado por Glasswing en el sitio, y se entrevistó a los graduados del programa, el personal de CRS y trabajadores de campo de Glasswing.

Descripción del Programa

Jóvenes Constructores se propuso aumentar las oportunidades sociales y económicas de los jóvenes salvadoreños en riesgo mediante la creación de vías hacia el liderazgo, el servicio y oportunidades de empleo. El personal del programa tiene como objetivo preparar a cada participante para regresar a la escuela, para obtener un puesto de trabajo, y / o para iniciar su propio negocio. Para los propósitos del programa, "jóvenes en riesgo" se refiere a los hombres y las mujeres jóvenes de las comunidades con problemas, entre las edades de 16 y 25 años⁴, que no asisten a la escuela y no tienen un trabajo legítimo.

El programa completo tiene una duración de cinco meses (5 días a la semana, para un total de 400-800 horas). Cada estudiante es expuesto a diversos componentes que ayudarán a promover su educación, habilidades para la vida, la experiencia de servicio a la comunidad, y oportunidades profesionales y de emprendedurismo. Un tema común en todos los componentes es el desarrollo de liderazgo: A los estudiantes se les enseña y anima a ejercitar las habilidades

¹ Para información adicional sobre CRS, ver Catholic Relief Services (CRS), 2013 Annual Report: Give Us This Day (2014): annualreport.crs.org; also, Catholic Relief Services (CRS), Mission of Catholic Relief Services: Mission Statement (2015): <http://www.crs.org/about/mission-statement/>.

² Ver Andrade-Eekhoff para mayor discusión.

³ CRS, Give Us This Day; YouthBuild International, Building Communities. Building Lives, “El Salvador/Guatemala/Nicaragua/ Honduras” (2011): <http://youthbuildinternational.org/el-salvador-guatemala-nicaragua-honduras>; YouthBuild International, Building Communities. Building Lives, “Our Work,” online pamphlet (2011): <http://youthbuildinternational.org/our-work>; and YouthBuild International, YouthBuild Bulletin (International Issue, Autumn 2011): 2-3, 6, https://youthbuild.org/sites/youthbuild.org/files/email_images/2011/11/953/YouthBuild_Bulletin_2011.pdf.

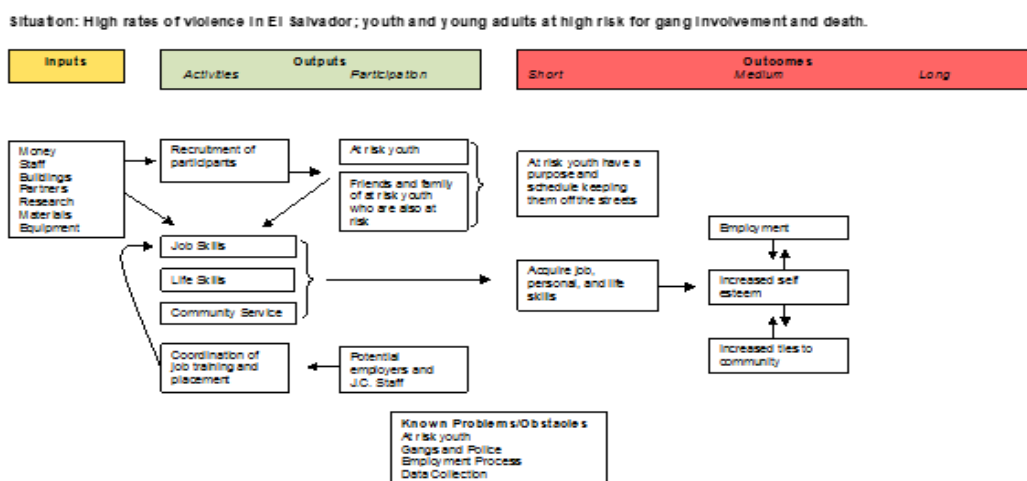
⁴ Típicamente, los participantes del programa se encuentran por arriba de los 20-22 años de edad. Excepciones en la edad pueden ser hechas para personas en los márgenes de elegibilidad que están considerados en alto riesgo de morir sin la intervención.

de liderazgo en la medida en que dirigen discusiones, participan en resolución de conflictos, llevan a cabo responsabilidades administrativas y participan en una variedad de actividades adicionales⁵.

A los participantes del programa menores de 18 años se les recomienda encarecidamente completar la escuela, ya que la mayoría de los empleadores ni siquiera consideran los solicitantes que aún no se han graduado. La formación para el empleo y las oportunidades son la atracción principal para muchos solicitantes que han oído hablar de Jóvenes Constructores por otros jóvenes en sus comunidades. Los puestos de trabajo tradicionales de nivel de entrada tienden a ser posiciones de baja calificación y salario mínimo, pero muchos tienen oportunidades de ascenso. Para maximizar la competitividad de los estudiantes en el mercado de trabajo real, Jóvenes Constructores monitorea las necesidades de los empleadores locales y crea módulos de formación basados en habilidades para que coincidan con ellos. Sin embargo, es frecuente que no haya suficientes puestos de trabajo disponibles o que los estudiantes carezcan de ciertas calificaciones laborales (por ejemplo, un diploma de escuela). En esos casos, los emprendimientos (negocios por cuenta propia) ofrecen alternativas más realistas. El componente de emprendedurismo del programa enseña a los estudiantes cómo llenar prácticamente todas las necesidades que la comunidad necesite – desde mantenimiento y reparación de computadoras hasta cosmetología o panadería –. Además, les enseña capacidades empresariales generales necesarias para el éxito, como la manera de hablar con extraños, el trabajo en equipo, lidiar con conflictos y tomar buenas decisiones⁶.

La Figura 5.1 a continuación muestra la lógica detrás de Jóvenes Constructores. El modelo muestra cómo funciona el sistema: la razón para intervenir, “insumos” del programa, actividades y participantes (“productos”) y los resultados esperado en el corto, mediano y largo plazo. A continuación, se discute sobre cada elemento en detalle.

Figura 5.1: Modelo lógico – Jóvenes Constructores.



⁵ YBI Estándares de Diseño y Resultados, p. 22.

⁶ CRS, Reporte Final, p. 28.

Insumos: Inversiones en Jóvenes Constructores.

Se establecieron proyectos de Jóvenes Constructores en ocho lugares distintos, cada uno ejecutado por uno o más organismos asociados: Fe y Alegría, Fundación Quetzalcoatl, o Fundación para el Desarrollo Juvenil (FDJ). CRS puso a prueba el modelo de Jóvenes Constructores 2009-2011 con la Fundación Quetzalcoatl y FDJ (con fondos del Banco Interamericano de Desarrollo, Nokia, First Green Foundation y CRS). A partir de marzo de 2011, CRS expandió el programa Jóvenes Constructores en asocio con Fe y Alegría, con el apoyo financiero de USAID. FDJ terminó su participación con Jóvenes Constructores en diciembre de 2010 y la Fundación Quetzalcoatl hizo lo mismo aproximadamente en junio de 2013⁷. Al momento de este estudio, un proyecto continuaba funcionando, operado por Glasswing, una agencia local sin fines de lucro y financiado por SolucionES/USAID.

Resultados: Actividades del programa

Reclutamiento de Estudiantes

Glasswing comenzó examinando las comunidades locales prometedoras para servir como sitios del programa. Las comunidades se someten a un período de calificación de dos a seis meses, durante el cual sus escuelas y los patrones de violencia, junto con otros factores, se examinan. CRS coordina con uno o más socios locales integrados en las potenciales comunidades que pueden apoyar el éxito del programa. Una vez que una comunidad y un socio local se han seleccionado, los evaluadores comienzan la búsqueda de los candidatos elegibles y motivados.

Jóvenes Constructores sirve principalmente a los jóvenes salvadoreños en situación de riesgo de las comunidades urbanas en crisis. Los hombres y las mujeres entre las edades de 16 y 25 años que han abandonado la escuela y están desempleados son elegibles. (La mayoría de las personas reclutadas están entre los 20 y 22 años de edad.) Sin embargo, la elegibilidad por sí solo no garantiza la aceptación. El programa ha estructurado su proceso de contratación para estar seguro de que se invierte en los jóvenes que están altamente motivados para tener éxito en la obtención de empleo y para convertirse en líderes, especialmente aquellos que han experimentado dificultades graves o que han sido rechazados por otros sistemas⁸.

Los potenciales candidatos a menudo oyen hablar de Jóvenes Constructores de otras personas en sus comunidades que ya han experimentado los beneficios del programa. El proceso de evaluación de su aplicación en sí despierta el interés, a medida se corre la voz sobre el programa. De acuerdo con el personal del programa, el reclutamiento de candidatos es una ciencia inexacta. Los candidatos que tratan de adivinar las respuestas "correctas" a las preguntas de los reclutadores pueden ser evasivos sobre sus verdaderas razones por las que desean participar. No obstante, esas razones, casi siempre incluyen un auténtico deseo de obtener un empleo. A pesar de que muchos entran al programa sin mucha claridad sobre la dirección que quieren seguir, una vez inscritos en el programa, la mayoría parece orientarse en sus objetivos.

⁷ CRS, *Reporte Final*, 5.

⁸ YBI Estándares de Diseño y Resultados, p. 16.

Los candidatos que sobreviven a la selección inicial pasan a la segunda fase de clasificación que consiste en un reto de motivación de dos semanas. Los componentes del reto varían, pero tienen como objetivo facilitar a los solicitantes una experiencia realista de lo que sería la participación del programa y para dar al personal del programa una oportunidad para evaluar más a fondo la motivación y la disposición de los candidatos. Durante este período, se espera que los candidatos preparen su hoja de vida y la entreguen a una empresa específica; también deben completar con éxito un proyecto de servicio comunitario.

Uno de los desafíos más grandes para los participantes que han llevado una vida relativamente mal estructurada es simplemente llegar a tiempo todos los días, un requisito no negociable. El proceso de selección previo a la inscripción está destinado a asegurar que la inscripción en el programa es la elección personal informada de cada solicitante y que él o ella está totalmente comprometida con su éxito. Este largo proceso de selección ha demostrado ser prudente, teniendo en cuenta el universo de candidatos en alto riesgo del programa y de la considerable inversión realizada en cada persona inscrita (400-800 horas de formación durante cinco meses, seis meses de seguimiento y apoyo a los programas de inserción laboral para cada participante).

La situación personal de cada recluta es única y el personal puede usar su discreción para incluir el mayor número posible de los que están en grave necesidad. Algunos programas similares reportan tasas de colocación de empleo más altas, porque sirven a los jóvenes con menos problemas. Los participantes de Jóvenes Constructores a menudo han recorrido un camino más duro para lograr su éxito. Si los resultados deseados para este tipo de programas son cambios en la comunidad y la reducción de la violencia, entonces trabajar con jóvenes en alto riesgo ofrece un mayor potencial para la consecución de esos objetivos. Sin intervención, estos son los jóvenes más propensos a participar o ser objeto de violencia en el futuro.

Actividades

Desde el primer día, Jóvenes Constructores proporciona a los participantes un ambiente altamente estructurado. Los estudiantes participan en una variedad de actividades: (1) de refuerzo educativo, sobre todo para aquellos que no han completado la escuela; (2) capacitación para el empleo en general, incluyendo el trabajo en equipo, la puntualidad y la comprensión de los derechos y responsabilidades; (3) formación profesional, que en ocasiones conduce a una certificación; (4) El emprendedurismo, con énfasis en el establecimiento de objetivos y la planificación financiera (incluyendo el ahorro y el uso de grupos internos de préstamos); (5) preparación para la vida (para orientar y apoyar los planes de futuro); y (6) proyectos de servicio comunitario en los que los estudiantes aplican habilidades recién adquiridas para ser voluntario en sus comunidades. Se espera que los estudiantes que no han completado la escuela continúen su educación y se espera que todos obtengan un empleo o puedan convertirse en auto-empleados después de completar el programa. Los miembros del personal del programa están comprometidos a ayudar a cada participante dispuesto y capaz a cumplir con esas expectativas.

Durante las entrevistas, los funcionarios señalaron que las rutinas diarias estructuradas de Jóvenes Constructores promovieron el éxito en los participantes. Cada mañana, los estudiantes se reunían en un círculo para reconocer el progreso y los logros de cada participante el día anterior,

compartir los problemas y revisar el calendario del día actual. Cada día se cerraba con una reunión similar. Una vez a la semana, los estudiantes llegaban a clase vestidos con ropa de trabajo adecuada para una entrevista de trabajo⁹. Para la mayoría, llegar a tiempo todos los días, de lunes a viernes, requería una especie de auto-disciplina que no habían ejercido antes.

Para fomentar la cohesión del grupo y establecer una cultura común, Jóvenes Constructores ha introducido un elemento único entre los programas de empleo revisados para este informe. A los estudiantes se les permite comunicarse en momentos determinados utilizando un conjunto de señales de mano especiales, gestos y símbolos. En respeto a la ética de la inclusión del programa, cada grupo puede añadir un nuevo conjunto de vocabulario a señas (gestos que representan palabras y expresiones), siempre que todos los miembros estén de acuerdo. El "dialecto de grupo" de Jóvenes Constructores parece facilitar a los participantes la transición en la expresión de sus emociones y actitudes positivas, en lugar de los intercambios verbales y no verbales habitualmente hostiles que están acostumbrados. Esto refuerza los valores y comportamientos que pueden llevar al éxito y la internalización del propósito de las reglas en lugar del uso del poder de la autoridad y la sumisión¹⁰.

Cada estudiante da seguimiento a su propio progreso. En el sitio que fue visitado, los estudiantes fueron fotografiados regularmente durante todo el programa para poder documentar la forma en que se estaban desarrollando (Esto no ocurre en todos los sitios del programa.). Los estudiantes también hicieron dibujos para representar cómo se veían a sí mismos cuando empezaron y nuevamente cuando terminaron el programa. Según los informes, un nuevo estudiante, antes de unirse al programa, había dibujado un arma de fuego que simbolizaba la violencia en su vida; y cerca de graduarse, se dibujó como un árbol floreciendo que representa su nuevo potencial. Este tipo de actividades y las rutinas consistentes del día a día que forman parte del programa, juntas funcionan como una forma de terapia cognitiva conductual. Esto tiene como objetivo proporcionar un ambiente seguro en el que los estudiantes pueden concentrarse más plenamente en el desarrollo de sus habilidades de trabajo.

Mejora de la empleabilidad.

Cada participante del programa aprende un oficio u ocupación con alrededor de 200 horas de formación profesional para un trabajo probable que se necesite en la comunidad. Además de la adquisición de habilidades intercambiables, los estudiantes reciben cerca de 80 horas de capacitación para el empleo en general, el aprendizaje de cómo relacionarse en red para encontrar trabajo, cómo prepararse y vestirse adecuadamente para una entrevista, e incluso la forma de proceder cuando se le solicita tomar una prueba de polígrafo (requiere por la mayoría de los empleadores, independientemente del puesto de trabajo). Ellos practican escribiendo hojas de vida y aprenden a comunicarse de manera efectiva por correo electrónico. El objetivo general del personal del proyecto es dar a los estudiantes todas las ventajas posibles para competir de buena forma en el mercado de trabajo.

⁹ El programa apoyaba financieramente a aquellos participantes que no podían pagar por ropa formal para que todos fueran capaces de cumplir con dicho requerimiento.

¹⁰ CRS, *Reporte Final*, p. 6.

En julio de 2012, el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP), una institución financiada por el gobierno con el apoyo de un impuesto sobre la nómina del uno por ciento, apoyó CRS en la financiación de la formación profesional y certificación de cursos con Fe y Alegría¹¹. CRS llevó a cabo estudios periódicos sobre el mercado laboral para determinar la demanda de mano de obra y luego creó módulos de capacitación para que coincidieran con dichas necesidades. Por ejemplo, un estudio de CRS indica una necesidad de conductores de motocicleta para entregas a domicilio. Sobre la base de esta constatación, CRS desarrolló un plan de estudios y trabajó con Fe y Alegría en alianza con el Automóvil Club de El Salvador (ACES) para llevar a cabo la formación de conductores específicamente para esos puestos de trabajo. En el momento de este estudio, más de 400 empresas habían empleado a los jóvenes de Jóvenes Constructores, e incluso muchas empresas regresaban más de una vez para contratar pasantes adicionales del programa¹².

A pesar de este éxito, Jóvenes Constructores reconoce que la población en situación de riesgo se mantiene en cierta desventaja en el mercado de trabajo abierto y que muy a menudo el número de solicitantes de empleo excede el número de puestos de trabajo a cubrir. Por lo tanto, el programa también ofrece un módulo sobre emprendedurismo, en el que los alumnos adquieren las habilidades necesarias para iniciar y administrar un negocio propio. En el transcurso del programa de cinco meses, los estudiantes que planificaron para la iniciar un negocio propio apartaron capital semilla mediante un sistema de ahorro auto-gestionado.

Formación en habilidades para la vida.

Los miembros del personal del programa Jóvenes Constructores reconocen que las habilidades para el trabajo por sí solas no van a preparar adecuadamente a la gran mayoría de jóvenes en situación de riesgo para competir en el mercado de trabajo; y mucho menos para participar plenamente en la vida familiar y comunitaria. Se necesita entrenamiento en habilidades para la vida que proporcionen una base fuerte de carácter para todo lo demás que ofrece el programa. Esta formación está orientada a capacitar a los estudiantes para llevar a cabo su inserción en la sociedad – la escuela, la familia y / o ambientes de trabajo – y ganar confianza en un posible futuro en El Salvador, en lugar de pensar hacia la inmigración por la seguridad personal y financiera. La formación de habilidades para la vida y el desarrollo del carácter se toman tan en serio que tres mañanas a la semana se dedican a ella: la construcción de una identidad positiva, el desarrollo de la autoestima y la empatía, y valorar el perdón por encima de la venganza, entre otras cosas. Consejería individual y grupal también son ofrecidas. Los miembros del personal entrevistan a cada estudiante para determinar sus necesidades; no es raro que los estudiantes lleguen al programa con historias no resueltas de abuso físico, mental y / o sexual.

¹¹ INSAFORP, *Catholic Relief Services e INSAFORP Entregan Reconocimientos*, Boletín público en línea, (2015b): <http://www.insaforp.org.sv/index.php/comunicacion-institucional/noticias-menu/314-catholic-relief-service-e-insaforp-entregan-reconocimientos>; and INSAFORP, *Catholic Relief Services e INSAFORP Firman Convenio de Cooperación*, online public bulletin (2015a): <http://www.insaforp.org.sv/index.php/comunicacion-institucional/noticias-menu/142-catholic-relief-services-e-insaforp-firman-convenio-de-cooperacion>

¹² Catholic Relief Services, *Reporte Final*, 8.

Servicio comunitario.

Es importante destacar que el programa incluye un componente de servicio comunitario. Esto tiene un doble propósito: la práctica de las habilidades aprendidas en la capacitación para el trabajo y el desarrollo de habilidades sociales y de creación de comunidades. Cada estudiante pasa por lo menos 60 horas en proyectos de servicio comunitario, como la construcción, remodelación, o la limpieza de parques, centros comunitarios y las aulas. Los graduados de la escuela pueden servir de tutores de otras personas que necesitan asistencia académica. Este tipo de proyectos permiten a los estudiantes aplicar y perfeccionar sus habilidades recién adquiridas y reforzar el sistema de valores introducidos a través de la vida y la adquisición de habilidades para el trabajo.¹³

Coordinación de formación y colocación laboral

Inicialmente, los estudiantes son más motivados para lograr el éxito en Jóvenes Constructores por la promesa de acceder a un empleo. Esa es una promesa complicada para el programa; por lo tanto, cada sitio tiene su propio coordinador de trabajo que es responsable de estar al corriente de las necesidades de los empleadores locales y la coordinación o la creación de programas de desarrollo de habilidades que preparan a los participantes para ser competitivos en esos trabajos. Trabajando en nombre de los participantes individuales, el coordinador del trabajo interviene en las colocaciones entre el personal del programa, los estudiantes y los potenciales empleadores. Un buen coordinador de trabajo sabe qué tipo de oportunidades de trabajo están disponibles o próximas, así como las fortalezas y debilidades de cada solicitante de empleo y se esfuerza por facilitar buenos pares. Además de la construcción de relaciones de trabajo con los potenciales empleadores, el coordinador de trabajo mantiene una relación profesional con el Ministerio de Trabajo. Este tipo de lazos han ayudado a abrir las puertas y han llevado a tasas de colocación de empleo más altas.

A pesar de los intentos en El Salvador en la coordinación entre organismos por parte de todos los diversos programas juveniles, el gobierno y otras ONG, no ha sido inusual para Jóvenes Constructores encontrar que se ha inscrito a los participantes que se han asociado previamente con otro programa. Los coordinadores del programa son conscientes de ello, pero el grado en que ocurre es desconocida ya que no hay manera de rastrear los movimientos de los estudiantes. La mayoría de los participantes que han sido entrenados en programas distintos de Jóvenes Constructores se les ha enseñado habilidades para la vida, pero a menudo han adquirido poco en el camino de capacidades laborales. En el momento de este estudio, INSAFORP estaba tratando de certificar las competencias de los graduados del programa; Sin embargo, otros programas no han estado haciendo esto. Este déficit contribuye a la dificultad de determinar el número de personas que participan en múltiples programas.

Efectividad del Programa

El mayor problema que enfrenta la juventud salvadoreña y los adultos jóvenes de hoy puede ser las pandillas y la violencia asociada con ellas. La reducción de la participación en pandillas y la

¹³ YBI Estándares de Diseño y Resultados, p. 21.

violencia no eran objetivos específicos de Jóvenes Constructores, pero esos factores repercutieron en la vida diaria de los estudiantes incluyendo, en zonas controladas por pandillas, en su capacidad para obtener empleo. Las pandillas y la violencia creciente a nivel local crearon serios desafíos para la implementación del programa¹⁴. El personal del programa aprendió que antes de llegar a comprometerse con Jóvenes Constructores, muchos de los jóvenes de las comunidades de alto riesgo no esperaban sobrevivir hasta la edad adulta. La mayoría de los graduados del programa que fueron entrevistados relataban que ésta había sido la primera vez que habían tenido un lugar seguro en el que podían ser abiertos y auténticos, donde no eran juzgados ni tampoco juzgaban – en resumen, donde podrían vivir en un entorno propicio para el aprendizaje y el crecimiento. Los antecedentes problemáticos de los estudiantes prácticamente habían asegurado que no iban a terminar la secundaria, no adquirirían las habilidades sociales y de vida más básicas y necesarias para construir un futuro; y sin duda no encontrarían o mantuvieran un empleo digno. Algunos de los jóvenes que podrían haber adquirido una entrevista de trabajo es casi seguro que se habrían encontrado en última instancia, con el rechazo, discriminados por su pertenencia a una comunidad con problemas donde las pandillas eran frecuentes. Sin más que valerse por sí mismos, sus perspectivas individuales habrían permanecido pobres, su desesperanza colectiva añadido a las perspectivas de pobreza de sus comunidades.

Resultados

CRS y Jóvenes Constructores hacen hincapié en el cambio de comportamiento y el desarrollo de habilidades para la vida como pieza fundamental para la misión de generar oportunidades de empleo para los jóvenes en riesgo. Los estudiantes se preparan, uno por uno, para completar sus estudios y para obtener un empleo ya sea en un trabajo tradicional (preferiblemente con beneficios) o como emprendedor de negocios. Los estudiantes deben respetar la estructura del día a día del programa y convertirse en líderes positivos de la comunidad.

Los estudiantes comienzan ese viaje al establecerse un resultado a corto plazo: tener un propósito y un lugar para estar cada día de la semana con sus compañeros, la adquisición de las habilidades para la vida y de trabajo intrínsecamente gratificantes impartidas por el personal de Jóvenes Constructores. Es lógico pensar que un calendario de actividades les daría menos tiempo, oportunidad, e incluso inclinación hacia actividades delictivas. Cinco meses no es mucho tiempo para prepararse para un trabajo legítimo, adquirir una mayor confianza en sí mismo (autoestima), mayor autocontrol y fortalecer sus lazos comunitarios; pero el lograr un progreso real en cualquiera de estas áreas genera un impulso en los otros estudiantes.

Así como los resultados a corto y mediano plazo de los participantes del programa eran (y son) difíciles tanto a nivel individual como grupal; los resultados a largo plazo proyectados para Jóvenes Constructores llegan aún más lejos. Jóvenes Constructores, o algo muy parecido a este, todavía se espera de parte de sus organizadores el ser un importante contribuyente a aumentar las oportunidades económicas y proporcionar un renovado sentido de pertenencia de sus ciudadanos jóvenes menos favorecidos.

¹⁴ Andrade-Eekhoff, p. 11.

En los Estados Unidos, el crimen y el desorden comúnmente es predicho utilizando medidas de estatus socioeconómico (siendo un factor importante de empleo) y los lazos comunitarios. Suponiendo que dichos predictores sean universales, Jóvenes Constructores tenía como objetivo hacer frente a problemas en ambas áreas. Los graduados del programa han reportado sentirse más integrados en sus comunidades y más seguros en sus barrios. Un miembro del personal de Glasswing comentó que esos cambios apoyan el objetivo del programa, el cual busca que sus participantes vean su futuro en El Salvador, en lugar de como inmigrantes.

A pesar de los numerosos retos inherentes para trabajar con jóvenes en situación de riesgo, se reporta un 83% de los estudiantes de Jóvenes Constructores que completaron el programa. Los miembros del personal dan seguimiento a los graduados por seis meses después de su graduación, registrando si estos ganan al menos el salario mínimo y, si es necesario, animándoles a obtener empleos tradicionales con beneficios. Estos indicadores son monitoreados para cada participante desde la inscripción al programa hasta la graduación y su inserción laboral, a través de archivos de casos individuales y documentación de verificación. De acuerdo con una evaluación externa realizada a finales de 2013, mediante una selección aleatoria de 500 graduados entre el 2010-2015, el 59% de los graduados tenían un empleo y el 47% con beneficios¹⁵. A pesar de sus orígenes desfavorecidos, en comparación con la población en general de trabajadores salvadoreñas, los graduados de Jóvenes Constructores reportaron haber alcanzado más del doble de la tasa media de trabajo con beneficios¹⁶. Muchos de los que actualmente no tienen trabajo informaron de que habían vuelto a la escuela para completar la escuela secundaria o la universidad. Con frecuencia, impulsado por razones financieras, los graduados informaron moverse entre el empleo formal, trabajo por cuenta propia y la educación; de acuerdo a las oportunidades que se les presentaban. El contar con las credenciales, la confianza y la capacidad de elegir entre estas alternativas, en tanto sus situaciones cambiaban, dieron a los participantes una ventaja. En algunos aspectos, por supuesto, la evaluación y la efectividad del programa se podrían haber mejorado. Por ejemplo, no todos los graduados se les dio seguimiento durante todo el período de seis meses después de la graduación y pocos fueron monitoreados durante períodos más largos¹⁷.

Tasas de implementación

Los participantes en los proyectos de Jóvenes Constructores que recibieron fondos de la USAID experimentaron tasas de éxito que excedieron los puntos de referencia establecidos para el proyecto, de acuerdo con el Informe Final de CRS¹⁸. Seis por ciento más de participantes inscritos en el programa de desarrollo laboral que se esperaba (3,157 frente a 2,970). De ellos, el 84% completó el programa, sólo el uno por ciento por debajo de la meta (2,640 frente a 2,673).

¹⁵ Beltran y Savenije; reporte en español.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Los graduados frecuentemente cambiaron residencia y números de teléfono, haciendo difícil el contactarlos. Muchos mantuvieron contacto con el programa y algunos tuvieron una presencia en los medios sociales como Facebook. A través de ese medio, CRS pudo localizar y organizar reuniones con los graduados de diferentes comunidades y grupos para este estudio.

¹⁸ CRS adjudicó un estudio para comparar los resultados entre Jóvenes Constructores y otros programas similares. Desafortunadamente, otros programas no mantuvieron información sobre inserción. La única posible comparación fue de costo por participante y costo por hora de capacitación. Estas comparaciones pueden ser utilizadas versus los costos de alojamiento y alimentación en prisión.

Las cifras de empleo mostraron que el 50% de los graduados habían obtenido un puesto de trabajo después de graduarse o habían ido a encontrar uno mejor, lo cual fue un 6% más de lo esperado (1,572 frente a 1,485)¹⁹. Los graduados que alcanzaron el autoempleo cayeron apenas dos por ciento de la meta establecida (584 vs. 594). El componente de educación experimentó un éxito similar, como 501 participantes que regresaron a la escuela después de completar el programa, 16% más que la meta de 431. Tomando en consideración el empleo y la educación en conjunto, el número total de participantes atendidos superó la meta del proyecto en ocho por ciento (2,073 vs. 1,916)²⁰.

Otro sitio, operado por dos años y medio y financiado por CRS y la Open Society Foundation (OSF), también registró excelentes resultados. Este superó su objetivo de referencia en números de participantes atendidos en un once por ciento (155 frente a 140) y para los graduados por el cinco por ciento (132 frente a 126). Los datos de empleo mostraron que el 29% había obtenido puestos de trabajo, un 7% más de lo esperado (45 frente a 42); y el 28% se habían convertido en trabajadores por cuenta propia, un 54% más de lo esperado (43 frente a 28). 61 participantes (40%) habían regresado a la escuela, más del doble de la meta de 28²¹. La similitud en los resultados entre los sitios no es particularmente sorprendente dado que todos los programas utilizaron el mismo modelo y los resultados esperado. De igual forma, todos los programas eran fuertemente basados en la comunidad, lo que hace irrelevantes las fuentes de financiación como clave para el éxito del programa.

Costo-beneficio

De acuerdo al Informe Final de CRS de fecha junio 30 de 2014, USAID invirtió un total de \$ 4,9 millones en Jóvenes Constructores y otro programa de empleo juvenil en El Salvador²². CRS aumentó los fondos de USAID con otros \$ 716,000. CRS funcionó como la organización paraguas para el programa, y CARITAS operó los dos programas como asociado en la ejecución, sirviendo a 4,187 jóvenes; el costo medio por participante se reportó de \$ 1,347²³. La cantidad invertida por joven que recibe una formación técnica se reportó de \$ 1,210²⁴. Comparaciones significativas de costos son difíciles de realizar, ya que cada programa estaba estructurado con distintos componentes de formación, cantidad de horas, número de personas capacitadas y otros indicadores de resultados. Jóvenes Constructores muestra específicamente un rango de costo por participante de \$ 782 a \$ 1408 entre los sitios del programa, con la asistencia técnica por valor de \$ 426 por participante²⁵.

¹⁹ Esos números de empleo representan solo aquellos individuos que habían finalizado el programa de desarrollo laboral financiado por el gobierno de Estados Unidos, como por ejemplo Jóvenes Constructores (o Mi Nuevo Plan de Vida).

²⁰ CRS, Reporte Final, p. 9.

²¹ Ibid.

²² Ese fondo fue compartido con Mi Nuevo Plan de Vida ejecutado por CARITAS.

²³ CRS, Reporte Final, p. 3.

²⁴ Uno podría comparar el costo unitario de preparar a un joven para mantenerse a sí mismo/a y su familia con el costo de alojamiento y alimentación de un prisionero en una prisión sobrepoblada, costo estimado en un promedio de \$1,142 por año (CRS Reporte Final, p.43).

²⁵ Andrade-Eekhoff, p. 8.

Historias de Éxito

Miembros del personal Jóvenes Constructores insistieron en que los estudiantes y graduados eran quienes mejor comunicaban sobre el programa y sus éxitos. Miembros de la comunidad, incluyendo familias, vecinos y maestros describen los cambios positivos que se habían dado cuenta de los participantes del programa. Otros jóvenes en situación de riesgo también se dieron cuenta de esos cambios y los motivaron a aplicar. Los graduados de diversos sitios del programa crearon páginas de Facebook mostrando los éxitos de sus programas²⁶. CRS desarrolló videos con los graduados, como por ejemplo uno que muestra una joven que se convierte en una panadera exitosa en su comunidad²⁷. Estos ejemplos, y las compartidas a continuación, son sólo algunas de las historias de éxito que se escucharon de CRS y los miembros del personal del programa, así como de los propios participantes.

- Un joven que se había involucrado en una pandilla y se inscribió en el programa. Su familia poseía una tienda de ropa en el hogar. En un taller de Jóvenes Constructores, aprendió a estampar imágenes sobre tela, lo que le permitió ampliar el negocio familiar. Este éxito hizo financieramente posible para él el volver a completar la escuela secundaria. Desde entonces se ha convertido en un líder de la comunidad y tiene planes para ir a la universidad para estudiar servicios sociales.
- Un joven de 21 años de edad, fue referido a Jóvenes Constructores mientras estaba en detención juvenil y era miembro de pandillas. Una vez aceptado en el programa, fue puesto en libertad condicional. Su primer trabajo fue en una tienda local; unos meses más tarde, se trasladó a trabajar en una panadería. Ahora está a la espera de entrar en un seminario católico para prepararse y convertirse en sacerdote.
- Con el fin de protegerse de las amenazas de los pandilleros, una mujer joven había sido obligada a abandonar la escuela secundaria antes de graduarse. Queriendo ocupar su tiempo de manera productiva, aplicó a Jóvenes Constructores. Inicialmente muy tranquila, pronto se encontró en un lugar seguro para expresarse dentro el programa. Ella tuvo éxito en el inicio de su propio negocio de venta de medicinas naturales; sus ganancias le permitieron volver a terminar la secundaria. Ella dijo que tenía poco para gastar en sí misma, pero con las habilidades de trabajo y de vida que había aprendido, se enorgullecía de haber obtenido herramientas para ayudar a los demás.

Los proyectos de servicio comunitario han demostrado ser un contexto particularmente enriquecedor para el éxito del estudiante. Un grupo comenzó un cibercafé en una comunidad. El programa donó computadoras y los estudiantes las reparaban según era necesario. El cibercafé dio a los niños de la comunidad un lugar para hacer la tarea con uso gratuito de las computadoras. Ese mismo grupo de estudiantes también limpió la playa local de desechos de los nidos de tortugas abandonadas.

A otro estudiante se le dio la oportunidad de enseñar a hornear en una zona rural durante dos semanas; formó fuertes vínculos con la gente local y se encontró que era difícil partir. Otra

²⁶ CRS, *Reporte Final*, 13.

²⁷ Ver <https://youtu.be/BmpB-Fl-4hA>

estudiante fue enviada a una escuela para reparar computadoras viejas; ella aprendió a trabajar como parte de un equipo y aprendió a sentirse cómoda pidiendo ayuda a sus compañeros. Ella desarrolló la autodisciplina, ya que tuvo que ser puntual para tomar el autobús a diario, el cual salía a tiempo, con o sin ella. Una estudiante diferente relató el trabajo con su grupo para construir un parque infantil completo desde el principio; formó fuertes vínculos con sus compañeros de trabajo y disfrutó de la sensación de satisfacción que experimentó cuando se completó el parque infantil.

El crecimiento personal y la esperanza para el futuro fueron temas recurrentes a lo largo de estos y otros casos de éxito. Casi todos los participantes describieron entrar a Jóvenes Constructores sintiéndose inseguros y con una falta de confianza en sí mismos, pero encontraron una "segunda familia" allí. La seguridad proporcionada por la rutina estable, además de estar rodeados constantemente por gente positiva, permitió a los estudiantes crecer y madurar. Ellos reportaron haber ganado confianza en su propia capacidad para navegar por las comunidades fuera del programa, y ya no sentirse juzgados o discriminados.

Los miembros del personal del programa relataron haber aprendido lo mucho que los cambios positivos dependían de compartir una cultura y una filosofía común en los distintos sitios del programa. A pesar de lo inusual que pueda parecer, el uso de gestos de la mano entre el grupo para la comunicación a menudo se menciona como una importancia excepcional; todos los miembros del personal y muchos graduados resaltaron esto. Tal vez es menos sorprendente cuando recordamos que la "información interna" y la jerga surge de los lazos entre los grupos de jóvenes en todas partes.

Además de reunir evidencia anecdótica a través de entrevistas a los graduados y trabajadores sobre el éxito del programa, CRS compartió datos que se recogieron de cada estudiante con el fin de medir el progreso tanto a nivel individual y del programa. Con esos datos, los líderes podrían tomar decisiones estratégicas, evaluar los resultados y revisar el progreso y las tasas de finalización del programa²⁸. Las reuniones periódicas con el personal del programa en de los diversos sitios también les ayudó a aprender de sus respectivas experiencias.

Además, una evaluación de 2011 de la Fundación Internacional de la Juventud y otras dos evaluaciones externas contribuyeron a lo que se conoce acerca del programa. La Evaluación de la Fundación Internacional de la Juventud en el 2011 se centró en los primeros grupos piloto en El Salvador y Nicaragua en 2009. Para el proceso de expansión de la USAID, una evaluación externa de mitad de período se llevó a cabo por la Universidad Jesuita, UCA. La Dr. Antonieta Beltrán y la Dr. Wim Savenije llevaron a cabo la segunda evaluación externa centrándose en la capacidad del programa para fomentar la resiliencia en los jóvenes, así como monitorear el apoyo educativo y los resultados.

En conjunto, la suma de estas fuentes de datos indica que Jóvenes Constructores ha tenido éxito en sus tasas de finalización del programa, empleabilidad de los graduados y las tasas de autoempleo, así como satisfacción de los estudiantes. Las evaluaciones externas

²⁸ Andrade-Eekhoff, p. 6.

proporcionaron a Jóvenes Constructores análisis objetivos de impacto y retos del programa que han sido utilizados para modificar y mejorar aún más el modelo²⁹.

Obstáculos para la eficacia

Durante este estudio, se pudo observar y escuchar acerca de varios problemas que obstaculizaron la eficacia del programa. Estos parecían afectar el programa en tres áreas: (1) las personas elegibles no siempre podían participar, (2) los graduados no siempre podían o pudieron obtener y mantener un empleo, y (3) los miembros del personal del programa y otros no podían o no recopilaban y analizaron sistemáticamente la cantidad de datos de calidad necesarios para controlar, gestionar y reportar los éxitos del programa.

Obstáculos para la participación en el programa

Durante las primeras etapas de contacto con Jóvenes Constructores, la propia reticencia y la desconfianza de los estudiantes a veces se convirtieron en un obstáculo para su plena participación del programa. Durante las actividades de la fase de reclutamiento y del programa inicial, según el personal, los solicitantes y estudiantes frecuentemente tuvieron dificultades al ser sinceros; entre mayor era el riesgo en que se encontraban, menos propensos eran a ser totalmente sinceros sobre sí mismos y sus razones para estar interesados en el programa. En el transcurso del tiempo, como alumnos, la mayoría se abrían gradualmente, tendrían menos miedo y más dispuestos a mostrarse auténticos. Cuando participaron plenamente de esta manera, ellos comenzaron a hacer progresos reales.

Tal vez el mayor obstáculo para la participación (de acuerdo al personal y los alumnos) estaba relacionado con las pandillas. Esto fue especialmente problemático en los sitios de programas en áreas donde operaba más de una pandilla. Los conflictos y la violencia surgirían cuando los participantes del programa de barrios controlados por una pandilla trataban de cruzar a los barrios controlados por bandas rivales con el fin de asistir a las actividades del programa; las consecuencias podrían ser graves, incluyendo el homicidio. Tal situación obligó a Jóvenes Constructores a cerrar parte de su programa en el municipio de Mejicanos, cuando la pandilla de la zona del programa no permitía que a los jóvenes de los territorios rivales a participar³⁰. El personal descubrió que es más seguro ubicar los sitios del programa en las áreas ocupadas por una sola pandilla. Desafortunadamente, no sólo las pandillas crearon este tipo de problemas para Jóvenes Constructores. De acuerdo con un miembro del personal de CRS, la policía y los militares también eran conocidos por acosar o amenazar a los estudiantes y personal por su participación en el programa.

Obstáculos para obtener empleo

Los estudiantes, en particular los que se consideran de mayor riesgo, continuaron teniendo obstáculos que superar con el fin de obtener y mantener un empleo, incluso después de haber sido capacitados. Los empleadores se mantuvieron reacios a contratar a los trabajadores de

²⁹ Ibid.

³⁰ CRS, *Reporte Final*, p. 7

ciertos barrios, un problema que se encuentra en casi todos los programas de empleo. Los dueños de negocios y gerentes temen ser infiltrados y extorsionados por pandillas de esas zonas y tienen preocupaciones por el limitado acceso al transporte público de los solicitantes y su capacidad para llegar al trabajo de forma consistente a las horas requeridas. Como resultado, incluso los aprendices mayores de edad y con permiso de trabajo (obligatorio para los menores de 18 años) se enfrentan a la discriminación en base a sus domicilios. Algunos informaron presentarse a las entrevistas programadas y después ser despachados por los guardias de seguridad.

Incluso para un trabajo de salario mínimo, aquellos solicitantes que logran pasar más allá de sus entrevistas es probable que les requieran tomar una prueba de polígrafo administrado por una empresa de seguridad (muchos de los cuales son propietarios y/o administrados por ex militares). Las empresas de seguridad tienen poco conocimiento de aspectos sobre recursos humanos; candidatos que no pasan la prueba del polígrafo son simplemente rechazados. Cualquier persona con antecedentes penales o que tiene un miembro de la familia involucrado con una pandilla puede fallar con facilidad una prueba de polígrafo si tratan de ocultar ciertos hechos; pero si es cierto, es poco probable que el solicitante sea contratado por temor a que sus afiliaciones puedan llevar a interferir con la administración del titular sobre el negocio.

Con persistencia, apoyo y resolución de problemas por parte del personal, muchos estudiantes de Jóvenes Constructores logran encontrar puestos de trabajo. Los obstáculos de dichos estudiantes se convierten después en retos cotidianos como por ejemplo encontrar transporte y guarderías confiables y asequibles. Quienes utilizan el transporte público pueden encontrar que las horas que están programados para trabajar no siempre coinciden con las horas en las que los autobuses operan. El transporte privado para empleados del sector de servicios es proporcionado por algunas empresas, pero esos sistemas a menudo se niegan a entrar en los barrios en los que los alumnos en riesgo viven; esto es especialmente cierto en la noche. Frecuentemente, guarderías confiables para el cuidado de niños durante los turnos de trabajo son difíciles de encontrar.

El trabajo por cuenta propia, aparte de la dificultad de encontrar capital inicial, ofrece más flexibilidad, pero el espíritu empresarial presenta desafíos igualmente graves³¹. Los jóvenes empresarios indicaron que necesitan mantener un perfil bajo para evitar la extorsión potencial de las pandillas o incluso vecinos y los problemas de los posibles competidores. Un panadero joven estudiante informó preparar sus pedidos de catering más grandes lejos de su ubicación habitual, para no llamar la atención sobre sí misma. Se requiere determinación y persistencia para continuar en tales circunstancias adversas.

Obstáculos para la recopilación y análisis de datos

Realizar una conexión convincente basada en la evidencia entre la preparación de los jóvenes en riesgo con habilidades para la vida y para el trabajo y lograr la reducción de la delincuencia a largo plazo requiere la recolección y análisis de datos fiables. La reducción del crimen no era un objetivo explícito de Jóvenes Constructores y no se recogieron sistemáticamente esos datos; no

³¹ Para mayor información sobre emprendedurismo dentro del programa Jóvenes Constructores, ver Wendy-Ann Rowe, Richard Jones, and Katherine Andrade, *Creating Change, Creating Opportunities: Promising Practices in Youth Enterprise Development for At-risk and Gang-involved Youth* (USA: Catholic Relief Services, 2011).

obstante, el programa puede haber proporcionado unos beneficios secundarios en la prevención del delito³². La recopilación y análisis de datos fiables en El Salvador se inhibe de varias maneras. En primer lugar, la cultura salvadoreña no es receptiva a la información de monitoreo (incluso sobre las tasas de criminalidad) acerca de los individuos por la ubicación, independientemente de la finalidad. Además, las pandillas representaban una fuerte amenaza para la seguridad de los afiliados a Jóvenes Constructores, impidiendo la capacidad del personal del programa y evaluadores externos para solicitar y documentar dichos datos. Es difícil obtener información relativa a la violencia cuando miembros de la comunidad temen ser asesinados por hablar con las personas equivocadas sobre estos asuntos.

La realización de entrevistas incluso simples involucraba riesgos y las precauciones de seguridad necesarias. CRS no podía usar escoltas policiales para las visitas al sitio; al hacerlo habría sugerido a miembros de pandillas que Jóvenes Constructores y la policía estaba asociada; una potencial sentencia de muerte para el personal del programa. Tales barreras no son específicas de Jóvenes Constructores y no son una debilidad del programa, sino que más bien son una debilidad en la recolección de datos en El Salvador.

Como se mencionó anteriormente, Jóvenes Constructores recolectó algunos datos sobre los participantes del programa, aunque no fueron recolectados más allá del período de seis meses posterior a la graduación. La falta de una recopilación sistemática de datos para medir el impacto del programa a largo plazo conllevó a la realización de una encuesta externa de 500 graduados escogidos al azar, como se mencionó anteriormente.

Una evaluación externa llegó a la conclusión de que Jóvenes Constructores tuvo éxito en infundir factores de protección en los estudiantes en situación de riesgo que pueden haber contribuido a evitar que se conviertan en víctimas o autores de la violencia; esto se atribuyó a cuatro elementos claves del programa: (1) el cambio en las rutinas de los estudiantes, alejándolos de las conductas de riesgo y malas compañías; (2) la afiliación de los estudiantes con otras personas que trabajan hacia metas positivas similares; (3) haciendo hincapié en el uso de una brújula moral y ética para orientar las acciones; y (4) enseñar a los estudiantes cómo navegar por las relaciones difíciles en la familia y la comunidad³³. (La evaluación no fue diseñada para extender sus conclusiones a la delincuencia y la prevención de la violencia a nivel de la comunidad o municipal).

A su favor, CRS ha persistido en la búsqueda de soluciones a los problemas programáticos y en la preparación de los estudiantes para superar los obstáculos relacionados con el empleo. Reconociendo que ciertos problemas relacionados con pandillas son casi insuperables, este dejó de ubicar los proyectos en los que las pandillas rivales comparten una frontera común. Además, CRS parece consciente de que se deben mantener relaciones activas con las instituciones que aplican la ley, y sin embargo sigue siendo sensible a la percepción negativa de la comunidad de cualquiera que pudiera ser aliado de la policía.

En cuanto a sus objetivos más inmediatos, Jóvenes Constructores parecía estar haciendo un esfuerzo concertado para encontrar un empleo para todos los graduados. La adaptación de las

³² Andrade-Eekhoff, p. 18.

³³ CRS, *Reporte Final*, p. 7; hallazgos de Beltran y Savenije en español.

capacitaciones para el trabajo de acuerdo a las demandas del mercado, aumentó las posibilidades de que los participantes del programa fueran elegibles para puestos de trabajo locales. El reto es volver a invertir y rediseñar los cambios en un mercado que está en constante evolución continua. Este es un desafío para los programas de empleo en todo el mundo, no sólo para Jóvenes Constructores. Sin embargo, los graduados contratados en sus primeros trabajos alcanzaron un hito significativo en la vida que pudieron haber perdido sin esta ayuda. Teniendo en cuenta la opción de adquirir habilidades para el emprendedurismo, así como habilidades de trabajo convencionales, los jóvenes estaban equipados para elegir formas alternativas de ganarse la vida. Los emprendimientos que fueron capacitados y que estaban al alcance, permitían percibir ingresos comparables a la de la mayoría de los puestos de trabajo disponibles.

Los graduados también dejaron claro durante nuestras discusiones que las actividades de servicio comunitario del programa se convirtieron en más de una manera de cumplir un requisito de 60 horas del programa. Algunos encontraron oportunidades como voluntarios que les permitieron poner sus nuevas habilidades de trabajo y personales recién adquiridas en práctica ayudando a los demás. Muchos de ellos crearon lazos duraderos con personas a las que nunca habrían encontrado de otra manera. Además, ellos experimentaron los beneficios del trabajo en equipo y la responsabilidad compartida. Tal vez lo más importante para su creciente autoestima eran esas experiencias de ser útil y ser bienvenidos como personas que podían y de hecho mejoraron la vida de los demás.

Al completar el programa de cinco meses de Jóvenes Constructores, los logros de los estudiantes fueron reconocidos oficialmente en una ceremonia de graduación. Los graduados manifestaron que daban gran valor a la ceremonia, la primera de su tipo para la mayoría de ellos. Durante los siguientes seis meses, el personal del programa siguió con ellos para asegurar que eran empleados o que se mantuvieran en la escuela. Los dos o tres primeros meses de su transición post-graduación fueron críticos³⁴. Durante ese período, el personal se reunió con los empleadores, revisó los libros del trabajador por cuenta propia y se puso en contacto con las escuelas de los que estaban completando su educación.

A partir de nuestras observaciones, redefinir el futuro de los participantes del programa – dar apoyo a completar la escuela secundaria y prepararlos para el empleo, así como la enseñanza de otras habilidades para la vida necesarias – los equipó de mejor forma para hacer frente de manera productiva con las complejidades que vienen con vivir en comunidades en riesgo. A lo largo del programa, los jóvenes parecían estar aprendiendo maneras de hacer frente a circunstancias adversas con madurez, el fortalecimiento de su capacidad de comunicación y la construcción de confianza en sí mismo; todo lo cual eleva sus posibilidades de evitar situaciones que podrían terminar en violencia³⁵.

Al escuchar a los graduados del programa, se cree que completar el programa Jóvenes Constructores les había dado confianza en sí mismos. Ellos habían llegado a sentirse (y ser) más seguros, más cómodos para interactuar con los demás y hablar abiertamente sobre sí mismos y

³⁴ Beltran y Savenije; en español.

³⁵ Debido a problemas metodológicos en la medición de tasas de violencia, discutidos en mayor detalle abajo, no es posible en este momento proveer números sobre la reducción en las tasas de violencia en las comunidades del programa.

sus vidas, no sólo dentro de su entorno de grupo protegido, pero también dentro y fuera de casa. Las personas externas al programa se dieron cuenta de que el lenguaje común de gestos de la mano del grupo era utilizado para comunicarse de una manera no hostil. En lo personal, observé e interactué con un grupo de individuos educados que eran altamente respetuosos con el personal, el uno con el otro, y hacia mí. Ellos parecían contentos en dónde estaban y hablaban con entusiasmo sobre el programa y los beneficios que les proporcionó. Las habilidades de trabajo y el empleo se consideraron importantes, pero también hablaron de haber "cambiado", de convertirse en mejores personas en general. Jóvenes Constructores tenía como objetivo servir a los que estaban en alto riesgo y los miembros del personal parecían estar navegando los muchos retos que implicaban lo suficientemente bien como para hacer una diferencia clara.

Replicación

El programa Jóvenes Constructores se basa en YouthBuild International. Como parte del proceso de adaptación en El Salvador, CRS (junto con YBI) crearon, probaron y validaron los estándares de diseño y resultados del programa para los programas de Jóvenes Constructores en El Salvador³⁶. Como resultado, la replicación de proyectos utilizando el modelo de YBI, incluyendo Jóvenes Constructores, está mejor informado por sus estándares de diseño y rendimiento. Los estándares establecen los componentes clave del modelo Jóvenes Constructores, incluyendo cómo deben ser implementadas y los resultados que deben alcanzar. Ellos proporcionan la dirección y orientación de las "mejores prácticas" para aquellos programas que desean replicar Jóvenes Constructores. Al mismo tiempo, hay dificultades de replicación que requieren discusión.

La replicación plantea la cuestión de si, en caso de éxito, el modelo de Jóvenes Constructores podría ser implementado con éxito en otras comunidades consideradas "en riesgo". Una respuesta parcial se puede encontrar en la experiencia de CRS hasta la fecha con los programas que inician utilizando el modelo de Jóvenes Constructores en múltiples sitios. CRS administró los programas y dió seguimiento a sus participantes, mientras que las organizaciones asociadas realizaban las actividades del día a día del programa. De los ocho programas iniciados, uno, operado por la organización asociada Glasswing, se mantuvo en funcionamiento al momento de este estudio. Los cierres de los otros programas se atribuyeron a diversos factores, dos de los cuales deben ser resueltos para su posterior replicación para que sean factibles: (1) la ampliación del programa a dimensiones que pueden ser financiadas a nivel local y / o por las organizaciones asociadas sin degradar la calidad y la eficacia y (2) garantizar la seguridad de los participantes y otras personas relacionadas con el programa. CRS está trabajando actualmente en la ampliación del modelo para que sea asequible para los gobiernos locales.

El segundo problema no resuelto es que programas como éste, que sirven a los jóvenes que ya están en riesgo de la delincuencia y la violencia, no están exentos de los riesgos por parte de sus participantes. Para todos sus éxitos en ayudar a los seleccionados dispuestos a obtener cambios significativos hacia una vida más fructífera, el éxito puede venir a un costo considerable. CRS intentó replicar el modelo de Jóvenes Constructores en un lugar determinado donde se admitió

³⁶ Ver YBI Estándares de Diseño y Resultados para el Programa YouthBuild para mayor información.

jóvenes que ya estaban en conflicto con la ley – jóvenes que estaban más lejos en el camino hacia el crimen violento que los otros jóvenes que habitualmente son aceptados en el programa. Este sitio operó por aproximadamente un año y medio antes que surgiera una situación que obligó a su suspensión cuando un tiroteo hirió a un miembro participante y a un miembro del personal³⁷. El programa había reclutado un total de 55 participantes, un número más bajo que el objetivo habitual de 80 participantes. La baja tasa de matrícula se percibió como un reflejo de la falta de motivación por parte de los potenciales participantes. En este caso, la zona de captación era dominada por pandillas, cada una de las cuales actuaron para evitar que los jóvenes que vivían en zonas controladas por sus pandillas rivales participaran. Este programa registró sólo la mitad de la tasa de finalización de otros sitios, aunque aquellos que completaron el programa tuvieron tasas de inserción (en el empleo o la educación) similares a las de todos los jóvenes en estos programas.

El consejo más común ofrecido por el personal a otros que quisieran replicar este programa era enseñar y nutrir "habilidades blandas", junto con la capacitación laboral. Ellos incluyen en estas la creación de una cultura de resiliencia, donde los participantes se sienten seguros. Jóvenes Constructores logra esto mediante la creación de un ambiente estructurado en el que los participantes pueden funcionar – una rutina que se sigue todos los días y un modo de comunicación común que se comparte y se expandió por los participantes de forma grupal. Además, la orientación psicológica ha demostrado ser útil. Por último, una salida para actividades recreativas es importante, un lugar para participar en los deportes y las artes que amplían la vida y pueden ayudar a fomentar la confianza y un sentido de comunidad. Miembros del personal de CRS creen que el seguimiento de los participantes después de la graduación también ha contribuido al éxito del programa. Varios miembros del personal de CRS mencionaron que esta podría ser la clave para la sostenibilidad del programa, ya que les permite aprender y responder a lo que está funcionando y lo que no lo está. Por último, ellos recomiendan criterios de admisión flexibles; como la mayoría de los solicitantes en situación de riesgo necesitan más ayuda, no obstante, ellos pueden ser excluidos si los criterios de aceptación son demasiado rígidos.

El modelo de Jóvenes Constructores podría ser replicado en múltiples sitios, a condición de que los sitios fueron elegidos cuidadosamente y que habían asociados en la ejecución y la financiación disponible. La replicación correcta exige una atención a la seguridad. A pesar de que es admirable el tomar a los jóvenes que están en mayor riesgo que aquellos que suelen participar en este tipo de programas, serían necesarias ciertas precauciones. Quizás, futuros sitios deberían, por ejemplo, no estar ubicados en las zonas donde más de una pandilla comparte una frontera; con el fin de evitar posibles problemas de pandillas y la violencia territorial correspondiente. Como resultado de sus logros y el potencial de cambio "de raíz" de largo plazo, CRS y otras organizaciones continúan tratando de superar los obstáculos de financiación y aquellos relacionados con la seguridad para la replicación exitosa.

El costo por joven empleado también podría ser un impedimento para las organizaciones de desarrollo (por ejemplo, ONG) sin financiación externa. En 2014, sólo Glasswing, financiado por

³⁷ CRS, *Reporte Final*, 5, 8.

SolucionES, fue capaz de llevar a cabo la replicación; y sólo porque SolucionES contaba con fondos de la USAID. Al momento de este estudio, CRS estaba desarrollando una alianza con el INSAFORP y el Banco Interamericano de Desarrollo para escalar el modelo del programa. Basado en acuerdos firmados recientemente (2015), CRS proporcionará fondos para entrenar a INSAFORP y una red de ejecutores de INSAFORP en el modelo de Jóvenes Constructores. INSAFORP financiará todos los costes directos de ejecución.

Sostenibilidad

Financiamiento

Durante cuatro años, las organizaciones socias de CRS implementaron, con fondos externos, el modelo Jóvenes Constructores. Al momento de este estudio, el socio en el único sitio restante, Glasswing, proyecta que su financiación de SolucionES podría mantenerse durante cuatro o cinco años más, siempre que el programa continúe logrando las tasas de empleo de al menos un 70%. CRS ahora recibe financiamiento del Fondo de Inversión Multilateral/BID, así como la cofinanciación con INSAFORP. Esto permite a CRS capacitar a los ejecutores de INSAFORP en el modelo de Jóvenes Constructores; INSAFORP financiará la ejecución del programa.

Sostenibilidad programática

Después de cuatro años de implementación del modelo de Jóvenes Constructores, CRS se concentró en unas pocas áreas de enfoque para continuar y estabilizar el programa en el futuro. Con respecto al empleo, el liderazgo de CRS quiere asegurarse de que el módulo de la iniciativa empresarial sigue siendo una parte del programa. Ellos creen que dando a los participantes los conocimientos necesarios para iniciar su propio negocio es una alternativa fuerte para los jóvenes en riesgo, ya que se enfrentan a mayores desafíos que otros para conseguir un empleo tradicional. CRS también le gustaría poner en práctica la asesoría de carrera para que los participantes puedan aprender qué tipos de puestos de trabajo están disponibles y qué caminos podrían conducir al trabajo o la carrera de su elección. A menudo, los participantes del programa están todos en un solo camino de trabajo, compitiendo con cientos de otras personas para las posiciones limitadas y no hay forma de saber qué otras opciones podrían estar allí para ellos.

La educación es otro aspecto importante del potencial de la programación futura. Al personal le gustaría ayudar a los jóvenes que aún no han terminado la escuela secundaria a pasar a formar parte del programa, convencidos de que la educación es tan importante como un trabajo. De hecho, puede ser el único camino para conseguir un trabajo, ya que muchas empresas sólo contratan a los solicitantes que tienen una educación de escuela secundaria. Muchos de los graduados con los que se habló tenían un fuerte deseo de regresar a la escuela, ya sea para terminar la escuela secundaria o continuar a la universidad.

Finalmente, CRS desea fortalecer su relación con las comunidades. Los proyectos de servicio comunitario crean vínculos con las comunidades y dan mayor visibilidad al programa y sus participantes exitosos. El fomento de las relaciones de la comunidad puede ser la forma más eficaz para transformar no sólo la percepción de los jóvenes antes conocida como "en riesgo", sino también las propias percepciones de los jóvenes de las comunidades dentro de esa

comunidad en las que anteriormente fueron considerados problemáticos. Tal vez lo que demuestra a la comunidad y al gobierno los tipos de cambio que tales jóvenes en situación de riesgo son capaces de hacer cuando se les da las oportunidades adecuadas, reforzarían la capacidad de los programas para obtener fondos tan necesarios y otros apoyos.

Conclusión

El modelo del programa Jóvenes Constructores fue implementado por CRS y los organismos asociados para proporcionar a jóvenes en riesgo habilidades para el trabajo y la vida, que les darían un mejor acceso a oportunidades durante el resto de sus vidas. Con la cantidad de jóvenes en riesgo en El Salvador, programas como éste son vitales. Debido a las grandes inversiones en este programa, continuará siendo importante asegurarse de que el programa sea eficaz. Basado en la información recibida de los graduados del programa, socios y empleados de CRS, parece que se ha logrado el objetivo de proporcionar a jóvenes en riesgo de habilidades para la vida y el trabajo, las cuales son necesarias para el éxito. Un alto número de participantes regresó a la escuela o alcanzó el empleo al término del programa y se mantuvieron en esa condición durante el período de seguimiento de seis meses. Tener la capacidad de realizar un seguimiento de los participantes e informar las tasas de éxito, incluso en términos limitados, parece ser uno de los puntos fuertes del programa, en lo que respecta a la evaluación interna.

El programa sería reforzado si tuviera la capacidad de monitorear los cambios a nivel de la comunidad en relación con sus actividades. En el futuro, tal vez los que implementan estos programas podrían exigir a los participantes y graduados el completar un cuestionario preguntando cómo perciben que sus comunidades han cambiado. Se podría pasar una encuesta a los participantes cuando comienzan el programa para preguntarles al respecto de su comunidad. La misma encuesta podría realizarse un par de veces durante el programa, así como cada tres meses durante un año después de la graduación. Con varios participantes en cada sitio que suelen venir de la misma comunidad, suficientes datos podrían ser recopilados de esta manera para que los resultados sean estadísticamente significativos. Esto permitiría a los investigadores determinar, en caso hubieren, cambios que la comunidad percibió que fueron resultado del programa y cuales comunidades experimentaron dichos cambios. Además, suponiendo que los programas de empleo se encuentran en varias comunidades, estos podrían ser comparados para ayudar a determinar qué programas estuvieron logrando el cambio más grande y cómo.

Bibliografía

- Andrade-Eekhoff, K. (2014). *Are There Alternatives for Youth Trapped in Violent Environments? Reflections from El Salvador*. Wilson Center: Latin American Program.
https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Andrade_2014_Final_0.pdf.
- Beltran, Antonieta, y Wim Savenije. *Evaluación externa del Programa Jóvenes Constructores: Informe Final*. San Salvador: Catholic Relief Services (2014).
- Catholic Relief Services. *Mission of Catholic Relief Services: Mission Statement*, 2015.
<http://www.crs.org/about/mission-statement/>.
- Catholic Relief Services. *2013 Annual Report: Give Us This Day*, 2014. annualreport.crs.org.
- Catholic Relief Services. *Final Report: Jóvenes Constructores & Mi Nuevo Plan de Vida*. Cooperative Agreement 519-A-00-10-00016-00 (2014): http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pa00k13m.pdf.
- Catholic Relief Services and YouthBuild International. (2014). *Design and Performance Standards for the YouthBuild Program: Affiliate & Partner Network for the YouthBuild Program*.
- INSAFORP. Boletín público en línea, *Catholic Relief Service e INSAFORP Entregan Reconocimientos* (2015): <http://www.insaforp.org.sv/index.php/comunicacion-institucional/noticias-menu/314-catholic-relief-service-e-insaforp-entregan-reconocimientos>.
- INSAFORP. Boletín público en línea, *Catholic Relief Services e INSAFORP Firman Convenio de Cooperación* (2015): <http://www.insaforp.org.sv/index.php/comunicacion-institucional/noticias-menu/142-catholic-relief-services-e-insaforp-firman-convenio-de-cooperacion>.
- Rowe, Wendy-Ann, Richard Jones, and Katherine Andrade. *Creating Change, Creating Opportunities: Promising Practices in Youth Enterprise Development for At-risk and Gang-involved Youth*. USA: Catholic Relief Services (2011): http://youthbuildinternational.org/sites/www.youthbuildinternational.org/files/Enterprise%20Development%20Case%20Study%20-%20Creating%20Change%20Creating%20Lives_0.pdf.
- YouthBuild International. *Building Communities. Building Lives*. “El Salvador / Guatemala / Nicaragua / Honduras” (2011): <http://youthbuildinternational.org/el-salvador-guatemala-nicaragua-honduras>.
- YouthBuild International. Panfleto en línea, *Building Communities. Building Lives*. “Our Work” (2011): 2, <http://youthbuildinternational.org/our-work>.
- YouthBuild International. *YouthBuild Bulletin*. Special YouthBuild international issue (Autumn 2011): https://youthbuild.org/sites/youthbuild.org/files/email_images/2011/11/953/YouthBuild_Bulletin_2011.pdf.

Apéndice A: Resumen de los componentes claves del programa y los participantes

Programa (USAID y financiamiento OSF)	Componentes claves	Total participantes
Jóvenes Constructores	5 meses capacitación, monitoreo y servicios de colocación (400 a 800 horas)	3,157
JC, en conflicto con la ley	5 meses capacitación, monitoreo y servicios de colocación (400 a 800 horas)	55
Jóvenes Constructores sitio de contraparte San Marcos	5 meses capacitación, monitoreo y servicios de colocación (800 horas)	155
Orientación laboral	2 semanas de orientación para el trabajo hacia estudiantes de escuela secundaria (Fe y Alegría)	1,098

CRS, *Reporte final*, p. 6

Apéndice B: Resumen de los sitios del programa, socio ejecutor y período

Ubicación sitio de ejecución	Socio ejecutor	Período	Comentario
Soyapango, San Salvador	Fe y Alegría, Soyapango	Marzo 2010 a Marzo 2014	
Mejicanos, San Salvador	Fe y Alegría, Zacamil	Marzo 2010 a Marzo 2014	También implementó el piloto con jóvenes en conflicto con la ley desde Enero 2012 a Agosto 2013.
Tierra Blanca, Jiquilisco, Usulután	Fundación Quetzalcoatl	Marzo 2010 a Diciembre 2010	
Mejicanos, San Salvador	Fundación Quetzalcoatl	Enero 2011 a Junio 2013	También implementó el piloto con jóvenes en conflicto con la ley desde Enero 2012 a Junio 2013.
San Marcos, San Salvador	Fundación Quetzalcoatl y CRS	Agosto 2011 a Marzo 2014	Contraparte financiado por YBI y OSF
Cuscatancingo, San Salvador	Fundación para el Desarrollo Juvenil	Marzo 2010 a Diciembre 2010	
Santa Ana, Santa Ana	Fe y Alegría, Santa Ana	Marzo 2010 a Marzo 2014	
Jiquilisco, Usulután	Fe y Alegría, Usulután	Marzo 2010 a Diciembre 2010	

CRS, *Reporte final*, p. 5

Apéndice C: Indicadores claves del programa

	Total participantes			Porcentaje de aquellos que finalizan		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Participan	2312	2030	4342			
Finalizan/Gradúan	1952	1710	3662	84%	84%	84%
Inserción productiva	1090	900	1990	56%	53%	54%
Empleo	625	595	1220	32%	35%	33%
Auto empleo	465	305	770	24%	18%	21%
Regresan a la escuela	528	499	1027	27%	29%	28%
Total inserción	1618	1399	3017	83%	82%	82%

Fuente: Creado por Juan Carlos Duran, Oficial de Monitoreo y Evaluación, basado en información de base de datos en línea

Andrade-Eekhoff, p. 3

Sección 6. Proyecto HOPE: Habilitando Oportunidades para la Paz y el Empleo Juvenil

Doug Mellom

En el año 2008, la Fundación AGAPE de El Salvador estableció el Proyecto HOPE, un programa de empleo destinado a ayudar a la juventud salvadoreña rural a realizar sus derechos culturales, sociales y económicos, a pesar de vivir en zonas socialmente desfavorecidas, con altas tasas de violencia.³⁸

Según un informe del año 2005 del Banco Mundial:

La pobreza [en El Salvador] sigue siendo desproporcionadamente rural. Alrededor de la mitad de los salvadoreños que viven en las zonas rurales son pobres, una cuarta parte de ellos viven en el límite de la subsistencia, mientras que 28.5 por ciento de la población urbana es pobre y sólo el 9 por ciento son extremadamente pobres.³⁹

Las oportunidades educativas para los jóvenes que viven en zonas rurales de El Salvador, particularmente en Ahuachapán, Sonsonate, Chalatenango y Cabañas, son escasas en comparación con oportunidades similares en las zonas más urbanas como San Salvador.⁴⁰ La juventud rural debe viajar distancias considerables simplemente para aprovechar las oportunidades que se encuentran habitualmente accesibles a la mayoría de la juventud urbana, apenas una propuesta asequible para un joven que vive en la pobreza relativa. Sin embargo, esa falta de educación inhibe gravemente sus oportunidades futuras de empleos remunerados; por lo tanto, la juventud se retira de la escuela para trabajar como jornaleros agrícolas temporales o en el mercado de trabajo informal (por ejemplo, la venta ambulante) para complementar los bajos ingresos de sus familias.⁴¹ Para los jóvenes rurales, esas desventajas educativas y económicas se

³⁸ AGAPE, *Proyecto HOPE: Habilitando Oportunidades para la Paz y el Empleo Juvenil*, Asociación AGAPE de El Salvador (2014): http://www.agape.com.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=86&Itemid=105; and Jacobs Foundation, "Having Opportunities for Peace and Employment," Jacobs Foundation (2012): <http://jacobsfoundation.org/project/project-hope-having-opportunities-for-peace-and-employment/>.

³⁹ World Bank, "El Salvador Poverty Assessment: Strengthening Social Policy," *Poverty Reduction and Economic Management and Human Development Sector Management Units: Latin America and the Caribbean Region*, Report No. 29594-SV (2005): 1-134, http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSCContentServer/WDSP/IB/2006/01/11/000160016_20060111134320/Rendered/PDF/295940SV.pdf.

⁴⁰ Compassion International, *El Salvador: Rural Region* (2014): <http://www.compassion.com/el-salvador/agriculture.htm>; and AGAPE, *Habilitando Oportunidades*.

⁴¹ AGAPE, *Proyecto HOPE*; World Bank, "El Salvador Poverty Assessment."

han relacionado con el aumento de la probabilidad de involucrarse en la violencia o la actividad de las pandillas.⁴² Por lo tanto, el Proyecto HOPE intentó traer su proyecto de empleo para ellos.

El Proyecto HOPE se administró y se ofreció en El Salvador, principalmente por la Fundación AGAPE de El Salvador,⁴³ una organización católica fundada en 1978 por el sacerdote Franciscano Flavio Mucci. Se compone de varios programas de asistencia social multidisciplinarios que atienden a las personas que viven en la pobreza extrema, que abordan las necesidades básicas y ayudan a resolver los problemas sociales, espirituales, educativos y productivos. El Proyecto HOPE fue desarrollado para crear oportunidades de empleo; y AGAPE, la Fundación de Niños Pestalozzi, la Fundación Jacobs, y la Fundación Salvador del Mundo (FUSALMO) que financiaron el proyecto.⁴⁴

Durante un período de 30 meses comprendido entre los años 2004 a 2006, INSAFORP, la Fundación Pestalozzi, Swisscontac, y la Fundación AGAPE de El Salvador cooperativamente ejecutaron el proyecto piloto del proyecto HOPE, sirviendo al menos a 1,299 participantes.⁴⁵ Después de la prueba piloto, el Proyecto HOPE fue totalmente lanzado en el año 2008 y continuó hasta el 2012.⁴⁶ Los registros del programa puestos a disposición para este estudio indicaron que entre 9,200 y 10,000 jóvenes habían participado en ese período.⁴⁷ Por el contrario, los interesados que fueron entrevistados durante el estudio reportaron que el número de los que participaron y completaron el programa era "desconocido", con estimaciones tan bajas como de 3,000 participantes. Los entrevistados informaron que el Proyecto HOPE había terminado en el año 2012, cuando concluyó el financiamiento; la fecha exacta no pudo ser confirmada.

Para recopilar información sobre el estudio actual, he revisado los documentos de las agencias oficiales y materiales relacionados (por ejemplo, periódicos y artículos de prensa, informes), llevé a cabo un grupo focal con los ex participantes del programa, y entrevisté a los ex

⁴² World Bank, "El Salvador Poverty Assessment."

⁴³ AGAPE, *Proyecto HOPE*.

⁴⁴ AGAPE, *Que es AGAPE?* Asociación AGAPE de El Salvador (2014): http://agape.com.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=7&Itemid=2; R. M. Aguilar, "Presentan Culminación del Proyecto HOPE," *La Prensa Gráfica* 6 (Marzo 21, 2013): 1-2, <http://www.laprensagrafica.com/presentan-culminacion-del-proyecto-hope>; Jacobs Foundation, "Having Opportunities;" and Fusalmo, *Misión, Visión y Valores*, Fundación Salvador del Mundo (2014): <http://www4.fusalmo.org/index.php/quienes/nosotros/mis-vis-val>. Fusalmo, en El Salvador, comenzó en 2001 con la misión de patrocinar proyectos que promueven el desarrollo integral (por ejemplo, las oportunidades, de educación y trabajo) para los jóvenes desfavorecidos y en riesgo. La Fundación Jacobs patrocina programas basados en la evidencia que soportan los jóvenes en ser miembros socialmente responsables y productivos de la sociedad. La Fundación Pestalozzi es una organización Suiza sin fines de lucro que patrocina proyectos en los países que apoyan los derechos de los niños y jóvenes a una educación de calidad y un futuro prometedor.

⁴⁵ *elsalvador.com*, *Insaforp Firmó un Convenio de Cooperación* (June 20, 2007): http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idArt=1567065&idCat=3791.

⁴⁶ Jacobs Foundation, "Having Opportunities." La mayoría de la información en este segmento, a menos que se cite lo contrario, fue proporcionada por el Proyecto HOPE y/o confirmada por los interesados durante las entrevistas individuales y de grupos focales realizados en noviembre de 2014.

⁴⁷ Aguilar, "Presentan Culminación del Proyecto HOPE;" y Fundación Jacobs Foundation, "Having Opportunities."

empleados. Antes de salir de los EE.UU. para El Salvador, traté de localizar todos los informes, artículos y otros documentos relevantes con una búsqueda en Google sobre el programa "HOPE" y los nombres de las principales organizaciones afiliadas de las partes interesadas. Esa búsqueda no produjo una cantidad significativa de información. Al llegar a El Salvador, llevé a cabo un grupo de enfoque con ocho ex participantes de un programa administrado por el Proyecto HOPE; dicha reunión se celebró en la sede de AGAPE en el Departamento de Sonsonate. También realice una entrevista con dos ex empleados del proyecto y otra entrevista con otro ex empleado. El grupo de enfoque y entrevistas de todo se grabaron. Un traductor ayudó con la traducción oral de las declaraciones de los participantes (yo soy hábil, pero no domino el español), y también registre notas escritas a mano. Después de las entrevistas, pedí la documentación oficial del proyecto de las agencias; se recibió una cantidad limitada.⁴⁸ Poco después de que se terminaron las entrevistas y los grupos focales, notas escritas a mano fueron transcritas y grabaciones de audio fueron revisadas para determinar si cualquier información pertinente faltaba en mis notas. Identifiqué temas comunes a través de las observaciones hechas durante el grupo focal y entrevistas individuales; éstos se tratan en las secciones posteriores de este informe.

Descripción del Programa

El propósito del Proyecto HOPE fue proporcionar capacitación laboral para los marginados, los jóvenes en situación de riesgo en varias regiones rurales de El Salvador, particularmente en Ahuachapán, Sonsonate, Chalatenango y Cabañas,⁴⁹ con el fin de mitigar la falta de oportunidades educativas y de empleo para los jóvenes en las zonas rurales en comparación con las disponibles en las zonas urbanas del país. La falta de acceso a oportunidades de educación y empleo en las zonas rurales fue considerada como un factor significativo que contribuye a que los jóvenes en mayor riesgo se involucren en la violencia.⁵⁰ El proyecto HOPE según informes fue destinado para ayudar a los jóvenes, "en riesgo", es decir aquellos que carecían de oportunidades para la educación o el empleo, y por lo tanto que se consideraban los más propensos a involucrarse con las pandillas y la violencia. El proyecto fue dirigido a la juventud que (1) tenía entre los 16 a 19 años de edad, (2) tenían al menos una educación de sexto grado, (3) no estaban actualmente asistiendo a la escuela, y (4) eran

⁴⁸ Yo solicité una copia del estudio de impacto anterior relacionada con las medidas de los resultados, pero no la proporcionaron

⁴⁹ AGAPE, *Proyecto HOPE*.

⁵⁰ World Bank, "El Salvador Poverty Assessment."

desempleados o subempleados; sin embargo, esos criterios podrían variar a través de los proyectos locales.⁵¹ Las personas con antecedentes de comportamiento criminal o violento no necesariamente se excluyen, según los entrevistados.

El proyecto según los informes, se dispuso a reclutar a más mujeres que hombres. Las mujeres eran más propensas que los hombres a ser víctimas de la violencia, y por lo general no estaban empleadas en ocupaciones tradicionalmente dominadas por los hombres, como la mecánica. Tanto los registros oficiales y los entrevistados del proyecto indicaron que hombres y mujeres estaban igualmente representados entre los participantes.⁵²

Inicialmente, las personas consideradas en situación de riesgo (en particular por la violencia) y que fueron marginados económica y socialmente fueron identificados y reclutados en el programa con la ayuda de las organizaciones sin fines de lucro y otros que atendieron las zonas seleccionadas. Los jóvenes que fueron referidos fueron evaluados utilizando un instrumento de diagnóstico que ayudo a determinar si eran más adecuados para la inserción laboral o para el autoempleo. Ambos modelos de capacitación incluían la orientación profesional, la formación técnica-vocacional para una ocupación específica, y "cultura de paz". Los jóvenes destinados a la inserción laboral ganaron experiencia trabajando para una empresa durante el período de formación, mientras que a aquellos que su objetivo era el autoempleo se les añadió formación para los negocios y la gestión empresarial. Para ambos modelos, el objetivo inicial era que los participantes desarrollaran la manera de pensar y analizar, y las habilidades necesarias para obtener y mantener un empleo remunerado. Según se informa, un objetivo secundario fue que los participantes transmitieran lo que estaban aprendiendo (actitudes y conocimientos) a otros miembros de la familia y de la comunidad, últimamente, lo que se traduce en una reducción de la violencia y una transformación cultural de la violencia hacia la paz en toda la comunidad.⁵³

De acuerdo con diversas partes interesadas, el reclutamiento para ingresar al programa fue facilitado de varias maneras. El programa fue publicado en la estación de radio y canal de televisión de AGAPE, y por medio de volantes y folletos en las alcaldías de las zonas específicas. Proyecto HOPE se basó también en alianzas estratégicas con organizaciones de

⁵¹ AGAPE, *Proyecto HOPE*.

⁵² Ibid.

⁵³ Ibid.

servicios gubernamentales y sin fines de lucro locales en las comunidades seleccionadas para identificar los jóvenes calificados que podían ser buenos prospectos.

El instrumento de diagnóstico utilizado para determinar si cada participante entraría a la inserción laboral o iniciaría su propio negocio según los informes, fue re-administrado a través del tiempo de participación en el programa como un medio para evaluar si se mantenía la aptitud necesaria para el progreso. Además, se utilizó un instrumento de diagnóstico por separado para identificar si los participantes individuales poseían las calificaciones que las empresas estaban buscando en potenciales empleados (por ejemplo, un diploma de bachillerato). Aunque los instrumentos teóricos de diagnóstico jugaron un papel importante en la determinación de la preparación de los participantes para el trabajo, las partes interesadas indicaron que en la práctica el itinerario formativo ofrecido tendía a depender más de las necesidades de la comunidad local, y que la decisión a menudo fue tomada por los socios locales. En ciertas comunidades habían negocios o empresas que querían contratar a los jóvenes; en esos lugares, más participantes se asignarían para participar en la inserción laboral. Otras comunidades podrían ofrecer poca o ninguna oportunidad de empleo para los jóvenes, por lo que el trabajo por cuenta propia o modalidad empresarial serían ofrecidos. Los datos oficiales no estaban disponibles, pero los entrevistados indicaron que la mayoría de los participantes, de hecho, se matriculaban en el programa de auto-empleo o la formación empresarial debido a la escasez general de oportunidades formales de empleo en las zonas rurales.⁵⁴

Los participantes en la modalidad de colocación de empleo tuvieron cerca de 400 horas de formación; los designados a generar sus propios negocios tuvieron cerca de 300 horas de formación. La capacitación técnico-vocacional destacó el desempeño eficiente y eficaz en determinados puestos de trabajo, y la comprensión de las bases teóricas de una determinada ocupación, los procesos y procedimientos realizados para llevar a cabo tareas de esa ocupación (y alternativas para mejorar continuamente el rendimiento), y técnicas generales para la obtención del empleo sostenible y de calidad a lo largo de la carrera profesional.

Adicionalmente de la formación-ocupación específica, ambas modalidades incluyen la orientación profesional y la cultura en la formación de la paz.⁵⁵ Este último consistía en 40 horas de taller de formación, haciendo hincapié en la no violencia, en el respeto a los derechos

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Ibid.

humanos, el entendimiento intercultural, la inclusión, la tolerancia y la solidaridad con los demás, la resolución pacífica de conflictos, el derecho universal a la información y el conocimiento (por ejemplo, haciendo que la información que se necesita esté disponible libremente para poder tomar decisiones asertivas estableciendo una comunicación directa entre los socios), y de esa manera respetar todas las formas de diversidad; también promovió la auto-reflexión y el análisis crítico como herramienta de transformación.⁵⁶ Independientemente del tipo de capacitación, los participantes completaron su formación en unos seis meses.

El proyecto HOPE estableció alianzas estratégicas con otras numerosas organizaciones locales y regionales; estas incluyeron a Visión Mundial, MELIDAS, INSAFORP, Save the Children, ADESCOS, Swisscontact, International Plan, y el Ministerio de Trabajo. Según los entrevistados, el propósito de formar amplias alianzas era doble: primero, las alianzas facilitaban el uso efectivo pero variado de recursos limitados de las organizaciones para lograr el objetivo común de proporcionar a jóvenes en riesgo las oportunidades de empleo, y, segundo, las alianzas ampliaron las posibilidades de contratación. Aunque el Proyecto HOPE utilizaba varias técnicas, la contratación a través de sus aliados locales, que estaban al tanto de las condiciones y necesidades, fue su método principal.

El proyecto HOPE también coordinó esfuerzos con las organizaciones no gubernamentales, alcaldes municipales y el sector empresarial para identificar la oferta y la demanda de trabajo, para contribuir a la formación de los jóvenes, y generar oportunidades de empleo y autoempleo. Además, el proyecto coordinado con la iglesia, la comunidad, la escuela y líderes culturales para adquirir la infraestructura física para llevar a cabo la capacitación para el trabajo y promover el desarrollo de los programas de empleo. INSAFORP, una agencia del gobierno Salvadoreña que colecta un impuesto de planilla del 1% para apoyar la capacitación vocacional, proporcionó fondos para la capacitación laboral para ambas estrategias de intervención, mientras Swisscontact financió la formación de docentes y ayudó con el diseño de diversos componentes, específicamente la cultura técnico-vocacional y la capacitación para la paz.⁵⁷

Una preocupación común de los que habían trabajado para o participado en el Proyecto HOPE fue la falta de recursos financieros y otros necesarios para llevar a cabo incluso la mayoría

⁵⁶ HOPE, Fundación Pestalozzi, Fusalmo, y AGAPE. *Malla Curricular: Proyecto Educativo HOPE* (n.d.), 1-16.

⁵⁷ AGAPE, *Proyecto HOPE*.

de las actividades básicas del programa. La formación de alianzas era una manera mutuamente beneficiosa de superar al menos parcialmente ese problema. Uno de los entrevistados describió un caso, por ejemplo, en el que la organización MELIDAS fue capaz de proporcionar los materiales y equipos para la formación, sin embargo, carecía de los recursos financieros necesarios para su ejecución; el proyecto HOPE podría ofrecer los recursos financieros, pero no los materiales y equipos. Uniendo fuerzas, completaron la capacitación.

La afiliación del Proyecto HOPE con diversas organizaciones ya bien conocidas por los miembros de la comunidad ayudó a mejorar su legitimidad. Uno de los entrevistados mencionó la estrecha relación del Proyecto HOPE con la Asociación AGAPE, que tenía una muy buena reputación, y fue tan útil en el establecimiento de su relación con el Ministerio de Trabajo. En general, la amplia colaboración del Proyecto HOPE con otras organizaciones fue una de sus mejores estrategias para aumentar su eficacia.

Desafíos del Programa

Por diversas razones, el Proyecto HOPE parecía luchar con ambos desafíos externos e internos a sus planes para mejorar las oportunidades de empleo para los jóvenes. Algunos de esos retos, así como algunos de los puntos fuertes del programa, se discuten a continuación.

Retos externos

La investigación ha indicado que las personas que carecen de suficiente educación tienen perspectivas de empleo severamente limitadas y que los individuos desempleados (por lo tanto, en desventaja económica) están en mayor riesgo de involucrarse en la violencia o la actividad de pandillas.⁵⁸ En El Salvador, el Proyecto HOPE pretende ayudar a estos individuos en alto riesgo para que consigan un empleo estable, ya sea con una empresa existente o como empresarios expertos. Parecía que los participantes en el camino de inserción laboral experimentaban más éxito que aquellos en el camino empresarial, aún menos participantes parecían tener acceso a la formación de inserción laboral—específicamente, aquellos con al menos un título de bachillerato. Esto ocurrió porque casi todos los empleadores insistían en que sus candidatos, incluidos los de Proyecto HOPE, tenían que tener el título de Bachillerato. Cuando se les preguntó, los entrevistados reconocieron lo obvio: que los individuos de mayor riesgo (aquellos en mayor

⁵⁸ World Bank, "El Salvador Poverty Assessment."

desventaja educativa) fueron generalmente excluidos de la ruta que producía la mayor cantidad de oportunidades de empleo. Incluyendo a los no graduados no tendría sentido para ellos, pero podría alienar a los potenciales empleadores del programa. En otras palabras, la práctica de la contratación y la colocación de los graduados de bachiller eran algo así como una falta de coincidencia con el objetivo del programa, para mejorar las perspectivas de empleo para los jóvenes en mayor riesgo. El personal parecía sentirse en conflicto acerca de esa realidad, pero no tenían otra opción. (Véase también la sección 3.)

La escasez de puestos de trabajo en el entorno limitaba el potencial del proyecto para alcanzar el éxito. Un entrevistado reiteró que simplemente no había suficientes oportunidades de empleo de calidad para los jóvenes que viven en las zonas rurales, y señaló que estaba más allá de la capacidad financiera del proyecto para abordar eficazmente el problema. Aunque el personal del Proyecto HOPE podría haber considerado limitar el número de participantes para el número de puestos de trabajo disponibles, como algunos otros programas habían hecho (véase, por ejemplo, la sección 3), no hay ninguna indicación de que el personal del proyecto HOPE haya considerado esta estrategia o, si lo hubieran hecho, hubiera sido un enfoque práctico dadas las circunstancias locales. En resumen, las estrategias de intervención utilizadas por el Proyecto HOPE podrían haber complementado el desarrollo económico concurrente en aquellas comunidades, pero el proyecto no pretendía ni estaba equipado para compensar la falta de tal desarrollo.

Retos operativos

De acuerdo con los entrevistados, al parecer pocos graduados del programa habían mantenido contacto con el personal del proyecto HOPE, aunque esto parecía variar entre los individuos. En el proyecto HOPE no se había incorporado un proceso de seguimiento formal. Algunos de los entrevistados expresaron su frustración, citando varios de los diversos beneficios potenciales de dar seguimiento que estaban siendo omitidos, pero la formalización de tales responsabilidades después del programa no podía ser de alta prioridad, dados los recursos limitados del programa.

El uso correcto de los instrumentos de diagnóstico también planteaba un desafío operacional. Las herramientas parecían ofrecer una forma práctica de asignar los limitados

fondos que el proyecto recibió de las organizaciones patrocinadoras.⁵⁹ Esa misma herramienta, sin embargo, hizo casi demasiado fácil la colocación de los estudiantes de acuerdo a sus perfiles. Muchos jóvenes marginados participaron en el proyecto, pero no cumplieron con las normas estrictas del empleador, según los informes, se ignoraron. Además, los diagnósticos de actitud eran medidas de auto-informe; no se encontraron otras fuentes utilizadas para comprobar la validez de las respuestas de los participantes.⁶⁰ En esencia, los instrumentos de diagnóstico sufrieron limitaciones similares a las de otros métodos de auto-reporte (por ejemplo, la tendencia de los encuestados a responder de manera socialmente aceptable, sobre todo si la verdad podría poner en peligro su aceptación en el proyecto.)⁶¹

Desafíos de organización y de colaboración

La estrategia del Proyecto HOPE para el éxito, se basó en la participación y colaboración con diversas organizaciones asociadas. No obstante, el proyecto parecía carecer de una planificación específica a largo plazo. Las relaciones de colaboración fueron uno de los puntos fuertes del programa; permitieron a las asociaciones de una manera más amplia el reclutamiento de los participantes y para que coincidieran con los recursos de lograr objetivos comunes relacionados con la accesibilidad para el empleo de los jóvenes en riesgo. Sin embargo, esas alianzas añadieron complejidad a las operaciones del programa. Cada proyecto puesto en marcha se llevó a cabo de manera algo diferente, dependiendo de cuales organizaciones asociadas participaran. Por lo tanto, una limitación importante del diseño de la intervención fue su falta de planificación detallada para con cada uno de los proyectos y organizaciones asociadas, junto con la atención inadecuada a la supervisión y la coordinación entre las distintas organizaciones. Parecía que las alianzas eran necesarias para que el Proyecto HOPE pudiera ejecutar el programa, pero sus beneficios fueron contrarrestados en cierta medida por complicaciones costosas ocasionales, muchas de los cuales podrían haberse evitado con una planificación anticipada.

⁵⁹ AGAPE, *Proyecto HOPE*; Aguilar, "Presentan Culminación del Proyecto HOPE"; y Fundación Jacobs, "Having Opportunities."

⁶⁰ Fundación Pestalozzi, AGAPE, y Fusalmo, *Mi Registro de Avances, HOPE: Habilitando Oportunidades para la Paz y el Empleo Juvenil* (n.d.), 1-8.

⁶¹ D. Champion, *Research Methods for Criminal Justice and Criminology* (Pearson/Prentice Hall, 2005). La validez del instrumento de diagnóstico podría haber sido mejorada mediante la recopilación de datos sobre las mismas medidas de otras fuentes, tales como entrevistas con los residentes de la comunidad local y los líderes acerca de un individuo, o la obtención de los datos oficiales de cada individuo, por ejemplo, antes de tener registros penales, el empleo y/o registros educativos. Sin embargo, la recopilación de datos pudo no haber sido posible para una organización que ya estaba funcionando con recursos financieros muy limitados.

El proyecto HOPE buscó asociarse con el Ministerio de Trabajo de El Salvador, con el fin de facilitar las relaciones con las empresas que podrían convertirse en potenciales empleadores. Esa asociación benefició al programa ya que las empresas alcanzadas a través de esa conexión eran creíbles. Por otro lado, de acuerdo con uno de los entrevistados, algunas empresas se mostraron reacias a involucrarse con el Proyecto HOPE, debido a que su asociación con el Ministerio, podría ser la invitación a un escrutinio muy riguroso por parte del Ministerio de Trabajo.

Desafíos internos

El proyecto HOPE sufrió internamente por su falta de normas y medidas que permitieran evaluar la eficacia cualitativa o cuantitativa. No se encontró evidencia oficial de que los resultados del programa estuvieran siendo documentados, monitoreados, medidos o evaluados, o que alguien se encargara de ver que se estaba realizando. Tal vez el estudio de impacto mencionado presentará estos datos. Además, el programa no hizo uso de un proceso de auditoría interna para determinar si se estaban administrando los componentes y las actividades de la intervención según lo planificado; indicaciones informales sugirieron que a menudo no lo hacían. Las evaluaciones del proceso podrían haber determinado desde el principio si este factor inhibía la eficacia del programa; dichas evaluaciones, de haber estado en su lugar, podrían haber proporcionado información oportuna de los problemas que los empleados y los estudiantes estaban experimentando, por lo que hubiera sido posible ajustar o adaptar el programa de acuerdo a las necesidades.⁶²

Efectividad del Programa

El Proyecto HOPE no reunía sistemáticamente los datos necesarios para una evaluación cuantitativa de su eficacia en el logro de las metas y los objetivos que se había planeado. No había registros consistentes y fiables sobre el número de jóvenes que habían participado en cualquiera de las modalidades, quien habían completado el programa, o que había sucedido después de que los participantes del programa obtuvieron un empleo de cualquier naturaleza. No había controles o datos para la evaluación de la efectividad, en su caso, el componente de la

⁶² Champion, *Research Methods*.

cultura de paz, o para determinar si las reducciones de la violencia pudieron haber ocurrido en las comunidades durante el funcionamiento del programa.

Al momento de este estudio, la página web del Proyecto HOPE publicó que, en el año 2007, un total de 227 individuos, que participaron en 12 programas, se habían capacitado en una de las siete especialidades de autoempleo;⁶³ el sitio web no indicó cuántos habían completado el programa o cuántos fueron empleados posteriormente, ni se ofrecen datos de programas para otros años. Un artículo del año 2012 publicado en *telemundo.com* informó que 325 jóvenes habían participado en el Proyecto HOPE ese año;⁶⁴ una vez más, el artículo no indicaba si alguno de ellos había sido empleado después de completar el programa. Un entrevistado relató que el 30% de los jóvenes que completaron la modalidad de iniciativa empresarial se habían convertido en auto-empleados o habían establecido sus propios negocios, logrando el objetivo inicial. Otro entrevistado contradijo lo anterior, tras recordar que el Proyecto HOPE había logrado una tasa de empleo del 30% al 32% para las dos modalidades combinadas durante los cinco años de duración del proyecto; ella/el agregó, que la modalidad empresarial había fracasado porque las zonas rurales no pudieron ni siquiera apoyar económicamente a sus vecinos emprendedores. Los datos no fueron más confiables para la modalidad de inserción laboral. Uno de los entrevistados afirmó que el 80% de los jóvenes que completaron la capacitación encontraron trabajo; una vez más, ese informe no podía compararse con un informe contradictorio de que la tasa de empleo en cinco años no fue mayor de un 32% para las dos modalidades combinadas. Adicionalmente, de los ocho participantes que entrevisté, sólo dos estaban empleados en el momento en que conversamos. Alguien mencionó que un estudio de impacto fue casi terminado y que me sería enviada una copia; a pesar de mis reiteradas peticiones, ese informe nunca llegó.

Basándose en los pocos documentos oficiales y los materiales del programa que estaban disponibles y entrevistas a las partes interesadas, poca evidencia cuantitativa se pudo encontrar para apoyar la conclusión de que el Proyecto HOPE había sido eficaz en el logro de sus metas y objetivos. A pesar de ello, los informes de los entrevistados de las deficiencias y retos del programa, los interesados también reportaron experimentar cambios cualitativos positivos.

Todos los entrevistados, tanto los participantes como los empleados, fueron unánimes en la aprobación de las capacitaciones de Proyecto HOPE en gran medida, sobre todo (pero no sólo)

⁶³ AGAPE, *Proyecto HOPE*.

⁶⁴ J. Ventura, "Fuslmo Puso en Alto la Cultura," *El mundo.com* (Octubre 12, 2012).

a los que AGAPE había capacitado para enseñar el currículo de la cultura y paz. Acerca de unos instructores de habilidades de trabajo, dijo un ex participante, "Me sentí muy feliz porque nos enseñaron mucho sobre las ventas..... [y] me ayudó a mejorar mi currículum para la búsqueda de un trabajo en el futuro."⁶⁵ Otro describió el enfoque que los instructores utilizaron: ... "Mi profesor utilizaba la participación y práctica entre los alumnos para reducir el miedo involucrado con un nuevo trabajo.... como la organización de archivos y auto-técnicas [las necesidades del cliente, por qué los clientes compran productos] fueron algunos de los aspectos más beneficiosos del programa." Para muchos, esta fue su primera formación para el empleo y la primera experiencia en un lugar formal de trabajo. Los jóvenes entrevistados en general parecían muy agradecidos por la ayuda y conocimientos proporcionados por sus instructores, y se consideraba que el Proyecto HOPE había tenido un éxito relativo en la transmisión de habilidades y conocimientos que podían apoyar en la búsqueda y el aprovechamiento de las oportunidades futuras de empleo.

La formación de cultura de paz tuvo un impacto en casi todos los que tuvieron contacto con el programa, a través del programa o por medio de los participantes. Los entrevistados describieron cómo la capacitación les había enseñado a interactuar con paz y la solidaridad, para trabajar de manera efectiva con los demás, ser respetuosos, humildes, y "hacer un esfuerzo adicional," verse unos a otros como hermanos y hermanas. Los ex participantes dijeron que la formación había influido mucho en su comprensión de cómo uno debe pensar y comportarse en un ambiente de trabajo. Casi todos vieron la ideología y la práctica como potencial para reducir la violencia en sus comunidades, con énfasis en la resolución pacífica de conflictos.

Los empleados del Proyecto HOPE observaron que la formación de la cultura de paz había tenido un profundo impacto en los jóvenes participantes, ya que los padres enseñaban a sus otros hijos sus principios y a modificar sus comportamientos en casa para reflejar la cultura de los ideales de paz. Los empleados también fueron testigos de cómo los jóvenes participantes resolvían cada vez más sus diferencias sin recurrir a la violencia, y señalaron que los jóvenes continuaron hablando sobre lo que habían aprendido en el programa (en particular con respecto a la cultura de paz) después de haber finalizado el proyecto. Una persona le contó al investigador de la realización del estudio de impacto que todos los jóvenes con los que ella/el habló habían mencionado la formación de la cultura de paz y lo transmitieron a otros miembros de la familia.

⁶⁵ Las participaciones fueron transcritas con la mayor precisión posible en el grupo focal con la ayuda de un traductor.

Los entrevistados también mencionaron los festivales culturales que ellos y otros participantes habían organizado en sus comunidades como una actividad beneficiosa del Proyecto HOPE. Los familiares y otros que estaban interesados pudieron asistir. Los festivales, que promueven la cultura de paz y la no violencia, fueron coordinados por jóvenes que habían sido considerados en situación de riesgo por el nivel de la violencia en las comunidades. Posiblemente el hecho de que ahora estaban permitiendo una transición cultural de la violencia a la paz era influyente.

Aunque gran parte de lo que dijeron era positivo y optimista, ninguno de los entrevistados pudo producir evidencia de que el Proyecto HOPE había reducido la violencia en las comunidades rurales que había participado. La mayoría parecía segura de que tener más jóvenes empleados reduciría la violencia, aunque sólo fuera por la cantidad de horas que pasaban ocupados trabajando. Muchos de ellos también creían que la internalización y la transmisión de la cultura de los valores y prácticas de paz tenían un gran potencial para la reducción de la violencia, ya que ofrecía alternativas, formas mucho menos dolorosas y destructivas de percibir y responder a una vida difícil. En resumen, sin embargo, para efectos de este estudio, la falta de datos significaba que no podía demostrar el impacto que, en su caso, el programa tuvo en la reducción de la violencia en las comunidades rurales.

Las entrevistas con los que participaron y trabajaron para el Proyecto HOPE identificaron numerosas dificultades enfrentadas por el proyecto. La más común fue la falta de recursos suficientes para entregar las actividades del proyecto. En particular, la provisión de suficiente infraestructura, incluyendo un lugar para capacitar a los jóvenes, fue identificado como una de las principales dificultades. Varios participantes entrevistados describieron como tuvieron que arreglar el techo de un desconocido a cambio de llevar a cabo las sesiones de capacitación en su casa cuando no había otro lugar disponible. Los jóvenes (cinco en total) habían escuchado lecturas sobre orientación laboral y luego recibieron formación para el empleo durante un mes, desde las 7 am hasta las 5 pm, para un total de 275 horas en la casa de esa persona. La energía eléctrica no tenía suficiente voltaje para funcionar su equipo de trabajo en ese lugar, y se sintieron avergonzados por invadir el espacio privado (por ejemplo, pidiendo agua o ir al baño). Todo el proyecto en esa ubicación en particular fue cerrado después de un mes, debido a la falta de financiamiento para continuar la capacitación. La dificultad en la obtención de las necesidades

básicas, como la infraestructura con el fin de administrar de manera efectiva el programa fue un factor significativo limitante en la eficacia del programa.

Los participantes del programa identifican el tiempo no remunerado que necesitaban para la formación y el trabajo—entre ocho a diez horas al día—como otro obstáculo más. La principal dificultad fue el transporte, especialmente en las zonas rurales. Los participantes a menudo tenían que viajar largas distancias por carreteras en mal estado para llegar a sus puestos de trabajo asignados y ejecutar la capacitación. Muchos informaron que abandonaron el programa debido a problemas insuperables de transporte. El proyecto HOPE pidió a las empresas y otras organizaciones ayuda con el suministro de alimentos y transporte (o alguna compensación por las horas que los alumnos trabajaban), pero muchos de ellos evidentemente no podían o no querían hacerlo.

En general, los recursos financieros insuficientes fueron la causa de la mayoría de las complicaciones que restringían severamente la eficacia de las actividades del proyecto y redujeron la probabilidad de lograr los objetivos. Sin embargo, el mayor obstáculo del programa era simplemente la falta de oportunidades de empleo para los participantes que habían sido capacitados y preparados por el programa.

Replicación

El proyecto HOPE (que funcionó del año 2008 al 2012) no había sido replicado al momento de este estudio. Varias situaciones deben abordarse si este o un proyecto similar podría ser replicado con éxito en el futuro. Con esto en mente, los empleados y los participantes que entrevistamos identificaron varios elementos del programa del proyecto HOPE que les gustaría ver reincorporado en alguna forma:

- Nuevas oportunidades de empleos tendrían que ser desarrolladas, sobre todo en las áreas rurales, para un programa de este tipo deben de cumplir con el propósito. La creación de nuevos trabajos iba más allá del alcance y los recursos del Proyecto HOPE.
- Las alianzas estratégicas permiten desarrollar las actividades del programa, que de otra manera habría sido imposible llevarlas a cabo. Debido a que no estaban previstas, sin embargo, esas alianzas también añadieron complejidad; programas a futuro

podrían fortalecer la planificación y los procesos necesarios para la colaboración eficiente y eficaz y su desarrollo.

- La formación de la cultura de paz fue valorada prácticamente por la totalidad de los entrevistados. Había resultados de no violencia "cultura de paz" y principios transmitidos por los participantes del programa a las familias y las comunidades. El cambio de esos principios en actitudes y comportamientos adecuados para el lugar de trabajo hizo relevante los objetivos del programa para el empleo del Proyecto HOPE. Al igual que con otros elementos, suficientes recursos tendrían que ser invertidos para explotar plenamente el potencial.

La falta de recursos suficientes se identificó consistentemente como el mayor obstáculo encontrado por el Proyecto HOPE; mientras tanto, yo no podía evaluar el costo-efectividad del programa, el presupuesto y los gastos del programa deben de ser analizados cuidadosamente antes de considerar su replicación. También es importante, no tener un plan y procesos en el lugar para la evaluación de programas internos y externos era una deficiencia que debía ser corregida en cualquier programa futuro de su tipo.

Sostenibilidad

El proyecto HOPE terminó en el año 2012, debido en gran parte a la falta de financiamiento. Como se mencionó anteriormente, no pude evaluar si el financiamiento era insuficiente o si la efectividad costo beneficio podría haber mejorado, o ambos. Esa pregunta tendría que hacerse con el fin de determinar la capacidad del programa para ser sostenible y garantizar su funcionamiento.

También la sostenibilidad limitante fue la falta de suficientes puestos de trabajo para todos sus graduados, junto con la incapacidad de las comunidades locales para apoyar financieramente a los empresarios auto empleados del programa. La mayoría de los entrevistados creen que la falta de calidad en desarrollo económico rural en El Salvador era el factor limitante más importante para la sostenibilidad del programa; desafortunadamente, también era el factor que el programa tuvo la menor capacidad de controlar.

A pesar de la desaparición del programa, el legado de Proyecto HOPE era evidente, lo que podría ser considerado como una especie de sostenibilidad. A través de su alianza con el

Proyecto HOPE, INSAFORP amplió sus servicios en las áreas rurales; dicho proyecto continúa. Además, después de la expansión de su programa de estudios para cumplir con los requisitos de formación del Proyecto HOPE, INSAFORP amplió su oferta más allá de la formación técnica para incluir formación de auto-empleo/emprendedor y módulos de desarrollo humano, (incluyendo la cultura de paz). Operando en las áreas rurales, una vez atendidas por Proyecto HOPE, INSAFORP ha seguido apoyando la modalidad de inserción laboral previamente ofrecido allí por el programa.

El currículo de la cultura de paz se menciona con más frecuencia como la mayor contribución duradera del Proyecto HOPE. Más tarde otras organizaciones adoptaron ese plan de estudios, incorporándolo a su formación y actividades. Según se informa, INSAFORP y la Asociación AGAPE, en particular, lo han continuado.

Efectividad de la Inversión

No hay información disponible relativa al presupuesto del Proyecto HOPE, ni hubo datos confiables relacionados con el número de participantes que completaron con éxito cualquiera de las modalidades de formación. La evidencia limitada sugiere que la modalidad de inserción laboral puede haber sido más eficaz que la modalidad de trabajo por cuenta propia en la obtención de empleo estable para jóvenes en situación de riesgo, pero no había información disponible sobre los costos asociados con cualquiera de las modalidades de formación. Por lo tanto, no pudimos evaluar el costo-efectividad de la preparación de los alumnos para el empleo en cualquiera de las modalidades, ni del Proyecto HOPE en su conjunto.

Conclusión

El proyecto HOPE fue creado para proporcionar formación para el empleo a la juventud salvadoreña rural marginada en riesgo. La Fundación AGAPE de El Salvador ejecuta el programa con financiamiento y asistencia operativa de muchas otras organizaciones, como la Fundación Jacobs, la Fundación Pestalozzi, INSAFORP, y FUSALMO. El proyecto tenía dos estrategias de intervención: la modalidad de formación empresarial/autoempleo y una modalidad de inserción laboral. Ambas incluían orientación profesional, formación técnico-vocacional en una ocupación específica, y la formación de cultura de paz.⁶⁶ La intervención empresarial/auto

⁶⁶ AGAPE, *Proyecto HOPE*.

empleo añadió un componente de capacitación para los negocios y la gestión empresarial, y la intervención de inserción laboral según los informes de los jóvenes que obtuvieron experiencia de trabajo en un negocio o empresa (generalmente no compensada) durante el transcurso de su formación.

El objetivo inmediato del proyecto HOPE era inculcar en los jóvenes una actitud positiva y la mentalidad para ayudarles a ser mejores empleados, en cualquiera que fuera la ocupación que eligieran después de completar el proyecto. El objetivo intermedio era para los jóvenes a internalizar los componentes de esa formación, lo que les permitiría obtener y mantener un empleo de calidad y las buenas relaciones de trabajo con los demás, junto con mejorar continuamente su desempeño en el trabajo. El objetivo final del proyecto para los jóvenes era transmitir los conocimientos obtenidos en el programa a otras personas en sus comunidades, estableciendo una cultura de paz para el mejoramiento de la sociedad, así como alcanzar y mantener un empleo de calidad a lo largo de sus carreras.⁶⁷

En general, fue muy difícil evaluar la eficacia de Proyecto HOPE en la consecución de sus objetivos debido a la escasez de documentación, registros de resultados, y la recolección de datos en toda la vida del programa. Sobre la base de la limitada información disponible, parece que el proyecto no tuvo éxito en la conducción al empleo para la mayoría de los jóvenes que participaron. Con base en la evidencia de anécdotas, la modalidad de inserción laboral puede haber sido un poco más eficaz que la modalidad de trabajo por auto empleo proveyendo a los jóvenes con buenas oportunidades de empleo, aunque parecía que debido a la falta de aperturas reales de trabajo, la mayoría de los jóvenes que participaron en el programa se canalizaron en el auto empleo o intervención empresarial. La falta de un financiamiento adecuado para proporcionar las necesidades básicas para el funcionamiento del programa (por ejemplo, las instalaciones adecuadas para la realización de las capacitaciones) y la falta de suficientes oportunidades de empleo para dar cabida a los alumnos en las áreas rurales fueron los principales factores que inhibieron el éxito del programa. Una de las estrategias más eficaces para la superación de los límites financieros fue su extensa colaboración con otras organizaciones, y la combinación de los recursos para lograr los objetivos mutuos.

Como se ha mencionado en varias ocasiones anteriormente, la formación de la cultura de paz del Proyecto HOPE era posiblemente la parte más valiosa de todo el programa; los

⁶⁷ Ibid.

interesados en el proyecto consistentemente lo identificaron como tal. La transformación cultural promovida podría ser una manera eficaz de ayudar a cambiar el entorno cultural en formas que no sólo mejorarían de inmediato la vida para los residentes de la comunidad, pero que podrían atraer el desarrollo económico y nuevos negocios necesarios a fin de que los jóvenes tengan acceso a puestos de trabajo muy necesarios para mantenerse a sí mismos y a sus familias.

Con base a los resultados de este estudio, se ofrece una serie de recomendaciones de políticas para los futuros programas para el empleo:

- Establecer medidas cualitativas y cuantitativas adecuadas para evaluar y gestionar la eficacia del programa. Identificar los resultados a ser monitoreados; determinar quién los controlará y cómo van a ser medidos, documentados y evaluados.
- Usar evaluaciones de proceso (auditorías internas) para determinar si el programa está siendo implementado tal como fue diseñado, o si ciertas desviaciones del diseño central del programa pueden estar inhibiendo la eficacia; también, si se están utilizando adecuadamente los fondos limitados de los cooperantes.
- Realizar la planificación a largo plazo con profundidad con las organizaciones asociadas. La amplia colaboración del Proyecto HOPE era a la vez una fortaleza y una debilidad; también eran sin duda una necesidad. Dado que, teniendo en cuenta con antelación la planificación colaborativa habría aclarado expectativas y proporcionado un marco para determinar si se estaban cumpliendo las promesas y obligaciones mutuas de la alianza. Por otro lado, tener en cuenta la sensibilidad potencial de los empleadores a las posibles alianzas; algunos estaban tranquilos mientras que otros estaban preocupados cuando el Proyecto HOPE se asoció con el Ministerio de Trabajo.
- Alinear el número de alumnos del programa para el empleo con la cantidad probable de ofertas de trabajo disponibles; estar preparados para entrevistar a los alumnos por características (por ejemplo, un diploma de bachiller) requeridos por los empleados.
- Dar seguimiento a los participantes después de haber completado el programa para ayudar a solucionar sus obstáculos de empleo hasta que hayan logrado cierto éxito; También, con el fin de aprender lo que ha y no ha funcionado, para el futuro desarrollo del programa.

Este estudio estuvo limitado por la ausencia de documentación y suficientes datos. La impresión general con la que uno se queda es que el Proyecto HOPE, a pesar de haber hecho algo bueno en las comunidades que atendió, no tuvo éxito en el cumplimiento de la mayoría de sus objetivos relacionados con la prestación de oportunidades de empleo sostenible para la juventud salvadoreña en riesgo en las áreas rurales. Las perspectivas de éxito en el futuro para programas similares podrían mejorarse, dando atención a las recomendaciones de este estudio.

En particular, se alienta a los futuros programas de empleo orientados a la juventud para coordinar y cooperar con otros organismos que tienen objetivos similares o complementarios; detallar la planificación a largo plazo es necesaria con el fin de mantener la estructura central y la integridad del programa básico y asegurar que las promesas y obligaciones recíprocas se mantengan. Alguien tiene que saber en todo momento de donde vienen los fondos y dónde y cómo se gastan, lo cual no es poca tarea con alianza de múltiples. Sin embargo, con la gestión y coordinación correcta, la promesa de unir fuerzas y recursos para lograr fines de inversión es atractiva.

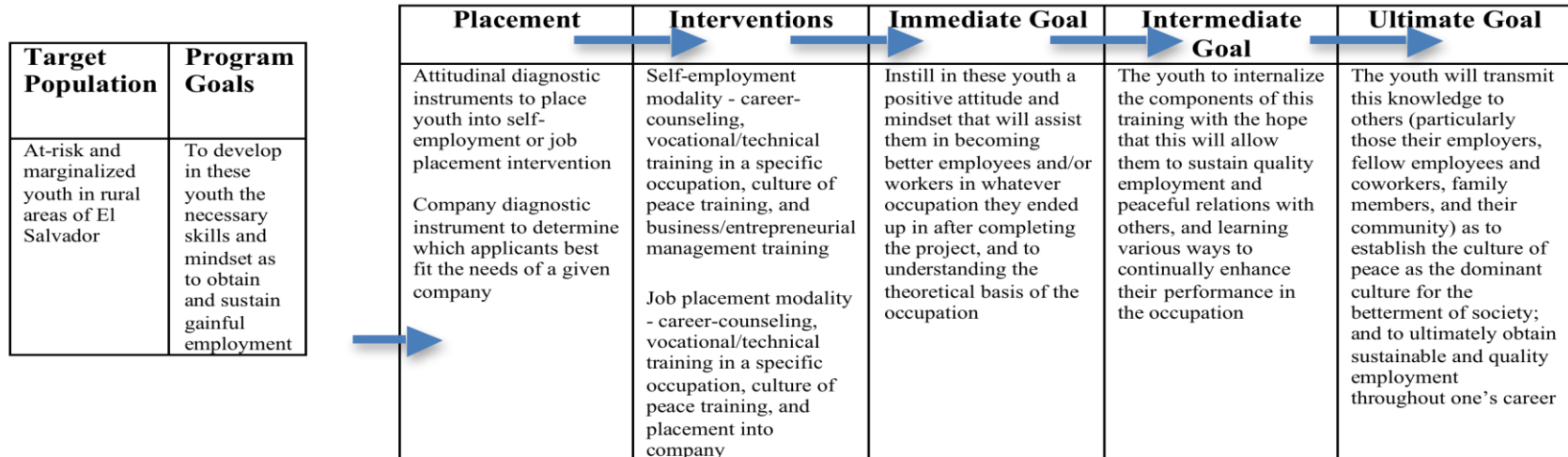
Por último, sin el tipo de desarrollo económico regional que está más allá del alcance de un programa de empleo para los jóvenes con problemas de liquidez, un esfuerzo desesperante como el del Proyecto HOPE simplemente ejemplifica y magnifica el dilema que le dio vida en primer lugar: La juventud Salvadoreña en los más pobres, en su mayoría del campo, en regiones del país están en riesgo de involucrarse con las pandillas y la violencia, en gran parte debido a que actualmente tienen pocas o ninguna alternativa legítima inmediata para un futuro social y económico.

Bibliografía

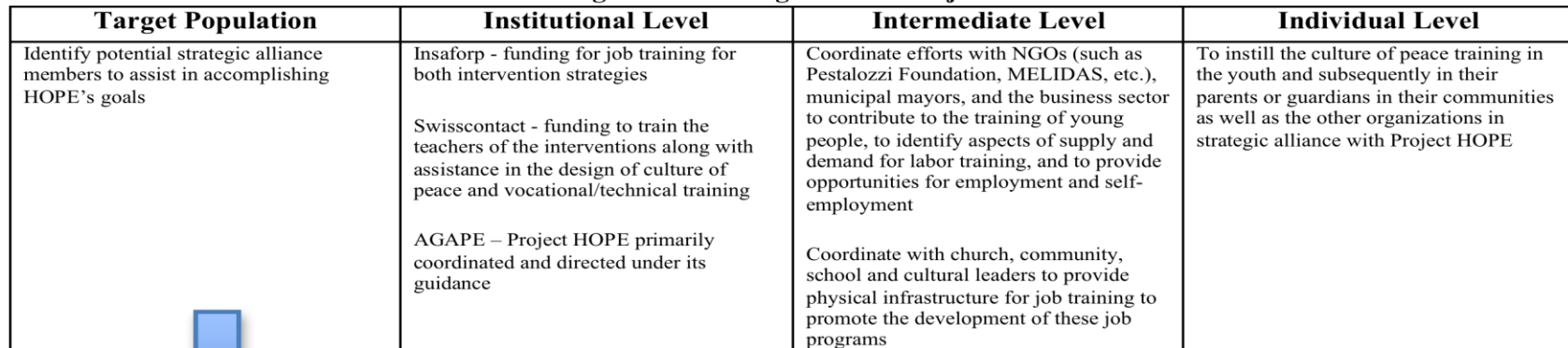
- AGAPE. *Proyecto HOPE: Habilitando Oportunidades para la Paz y el Empleo Juvenil*. Asociación AGAPE de El Salvador (2014): http://www.agape.com.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=86&Itemid=105.
- AGAPE. *Que es AGAPE?* Asociación AGAPE de El Salvador (2014): http://agape.com.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=7&Itemid=2.
- AGAPE Asociación de El Salvador. *Proyecto HOPE. Centro de Formación Profesional* (2014): http://www.agape.com.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=86&Itemid=105.
- Aguilar, R. M. "Presentan Culminación del Proyecto HOPE." *La Prensa Gráfica* 6, (Marzo 21, 2013): 1-2, <http://www.laprensagrafica.com/presentan-culminacion--del-proyecto-hope>.
- Champion, D. *Research Methods for Criminal Justice and Criminology*. Pearson/Prentice Hall, 2005.
- Compassion International. *El Salvador: Rural Region* (2014): <http://www.compassion.com/el-salvador/agriculture.htm>.
- elsalvador.com. *Insaforp Firmó un Convenio de Cooperación* (June 20, 2007): http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idArt=1567065&idCat=3791.
- Fundación Pestalozzi, AGAPE, y Fusalmo. Mi Registro de Avances. *HOPE: Habilitando Oportunidades para la Paz y el Empleo Juvenil*, n.d., 1-8.
- Fusalmo. *Misión, Visión Valores*. Fundación Salvador del Mundo (2014): <http://www4.fusalmo.org/index.php/quienes/nosotros/mis-vis-val>.
- HOPE, Fundación Pestalozzi, Fusalmo, and AGAPE. *Malla Curricular: Proyecto Educativo HOPE*. n.d., 1-16.
- Jacobs Foundation. "Having Opportunities for Peace and Employment." Jacobs Foundation (2012): <http://jacobsfoundation.org/project/project-hope-having-opportunities-for-peace-and-employment/>.
- Jacobs Foundation. "Who We Are." Jacobs Foundation (2014): <http://jacobsfoundation.org/who-we-are/>.
- Pestalozzi Children's Foundation. "Pestalozzi Children's Foundation in a Nutshell." Pestalozzi Children's Foundation (2014): <http://www.pestalozzi.ch/en/who-we-are/the-foundation-today/in-a-nutshell/http://elmundo.com.sv/fusalmo-puso-en-alto-la-cultura>.
- Ventura, J. "Fusalmo Puso en Alto la Cultura." *El mundo.com*, Octubre 12, 2012.
- World Bank. "El Salvador Poverty Assessment: Strengthening Social Policy." *Poverty Reduction and Economic Management and Human Development Sector Management Units: Latin America and the Caribbean Region*. Report No. 29594-SV (2005): 1-134, http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/01/11/000160016_20060111134320/Rendered/PDF/295940SV.pdf.

Apéndice A. Modelo Lógico - Proyecto HOPE

Individual Level Logic Model Project HOPE



Strategic Alliance Logic Model Project HOPE



Sección 7. Projóvenes II: Cohesión Social y Participación Juvenil como un Modelo de Prevención de la Violencia

Laurel Burgett

La mayoría de los programas estudiados por este informe tenían como objetivo las diferentes maneras para mejorar directamente las oportunidades para los jóvenes salvadoreños de obtener un empleo legítimo. En contraste, el Proyecto de Prevención Social y Violencia con Participación Juvenil, Projóvenes II, es un proyecto que afecta indirectamente a las perspectivas de empleo de sus clientes por la orientación hacia regiones con factores de alto riesgo para la delincuencia juvenil y la violencia, y luego mitiga esos factores de riesgo, en particular para aquellos de 35 años edad y menores. El Instituto Nacional de la Juventud de El Salvador (INJUVE),¹⁷⁰ organismo responsable de la formulación, ejecución, gestión y seguimiento de los proyectos destinados a ayudar con el crecimiento y desarrollo de la juventud salvadoreña y la reducción de la violencia entre ellos, dirige Projóvenes II.

Según INJUVE, la *Conceptualización de un Modelo Social de Prevención de la Violencia con Participación Juvenil*,¹⁷¹ la agenda política del gobierno de El Salvador incluyó la prevención de la violencia y se dirigió a otros temas de interés para la juventud dentro de su Política Nacional de Justicia. Durante su discurso de apertura a su gobierno en el año 2012 señala que *Juventour*, una conferencia anual para promover a la juventud, el presidente Mauricio Funes declaró: "La esencia de la labor que llevamos a cabo a través del gobierno es la creación de oportunidades para la juventud salvadoreña." El enfoque en la juventud es una preocupación primordial para la recuperación del estado de angustia social y económica de El Salvador. Se cree que el esfuerzo por construir comunidades pacíficas e inclusivas puede ser la base necesaria para proveer sus necesidades materiales y el desarrollo de la juventud salvadoreña en miembros productivos de la sociedad.

El *Proyecto Social de Prevención de la Violencia y con Participación Juvenil*, también conocido como Projóvenes II, se encuentra entre varias iniciativas bajo la dirección del INJUVE. Projóvenes I, la primera fase del proyecto, operó desde el año 2003 al 2009, con fondos de la Unión Europea y la República de El Salvador. El Jefe de la Misión de la Unión Europea en El

¹⁷⁰ La organización era conocida como CONJUVE hasta 2012, cuando pasó a llamarse INJUVE.

¹⁷¹ W. Savenije y Maria Antonieta Beltran, *Conceptualización de un Modelo Social de Prevención de la Violencia con Participación Juvenil* (San Salvador, El Salvador: Impresos Múltiples S.A. de C.V., 2013).

Salvador citó los resultados del programa Projóvenes I como prometedores y apoyó su continuación a través de una segunda fase, Projóvenes II, que actualmente está previsto que finalice en el año 2015. Los desafíos encontrados implementando Projóvenes dieron como resultado en el año 2012 la creación del Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE) para liderar el proyecto Projóvenes II.

El Modelo de Prevención del INJUVE complementa el marco de la Ley General de la Juventud y de la Política Nacional de la Juventud que guían las acciones del Estado para la ejecución de las políticas de desarrollo de la juventud pública, planes, estrategias y programas.¹⁷² El modelo de prevención se organiza en torno a los factores de riesgo y la dinámica de las comunidades vulnerables que afectan negativamente a los jóvenes en riesgo. Los dos factores de riesgo sociales más comunes son el desempleo y la violencia doméstica. De acuerdo con el INJUVE, los factores ambientales que son perjudiciales para la juventud incluyen zonas oscuras, las malas carreteras, la falta de espacio de recreación, infraestructura en ruinas, los desastres naturales, y la presencia de bares. Las actividades desarrolladas para apoyar los objetivos del proyecto Projóvenes están diseñadas alrededor de la complejidad interactiva individual de cada comunidad, dinámicas y síntomas. El INJUVE se basa en los equipos de gestión de la comunidad para planificar las actividades que son relevantes para sus necesidades ambientales locales. Su éxito depende en gran medida de los voluntarios y su participación. Tales actividades incluyen talleres que mejoran el medio ambiente físico, construyendo y pintando las instalaciones deportivas. Otros talleres pueden incluir artes y oficios, o capacitación para mejorar las oportunidades de empleo. INJUVE también suministra la orientación, los recursos y la transferencia de los conocimientos necesarios para que los líderes de la comunidad puedan asumir la responsabilidad por el mantenimiento de estas.

Desafortunadamente, El Salvador ha sido muy bien conocido como uno de los países más violentos de la región por consecuencia de los 12 años de guerra civil de El Salvador. La prevalencia de violaciones a los derechos humanos y escuadrones de la muerte que operaban con impunidad son parte del legado institucional que amenaza hoy a los salvadoreños. Los Acuerdos de Paz de 1992 marcaron el fin de la guerra; sin embargo, la violencia y la inseguridad continúan. Los esfuerzos para crear una institución democrática no han tenido éxito, lo que contribuye a los altos niveles actuales de violencia. La guerra afectó a los sistemas de gobierno

¹⁷² Ibid., 60.

del país, y El Salvador ahora sufre de polarización política, instituciones democráticas débiles, y sistemas judiciales ineficaces. Mientras tanto, la formación de pandillas callejeras ha evolucionado como consecuencia de la destrucción social y económica; esas pandillas se han convertido en los principales autores de la violencia. Una respuesta débil en la aplicación por parte de las instituciones judiciales y policiales ha permitido a las pandillas fortalecer su autoridad entre la población.¹⁷³

Según RESDAL el Índice de Seguridad Pública, el 45% de los miembros de las pandillas salvadoreñas están ubicados en San Salvador.¹⁷⁴ La presencia de las pandillas está vinculada a la juventud y la seguridad pública. Los Mara Salvatrucha y facciones de la Mara 18 en particular, batallan por el control de los barrios y comunidades salvadoreñas.¹⁷⁵ Delitos típicos incluyen extorsión, robos, asaltos en carretera, allanamiento de morada y robos de auto. De acuerdo con una advertencia de viaje del Departamento de Estado de Estados Unidos del 25 de abril 2014, las estadísticas policiales salvadoreñas en ese momento indicaban un aumento constante de homicidio, desde agosto de 2013. La Policía Nacional Civil (PNC) no puede abordar adecuadamente estas acciones del crimen con su limitada formación, recursos y las capacidades de respuesta global. La tasa de condenas actual en El Salvador es del 5%, lo que demuestra la falta de recursos suficientes para investigar, juzgar y disuadir el crimen violento.

El proyecto Projóvenes II es dirigido a 14 municipios, que abarcan 78 comunidades en el área Metropolitana de San Salvador. Gran parte de la violencia se produce en las ciudades empobrecidas y densamente pobladas. El enfoque de INJUVE es sobre los niños y los jóvenes que viven en esas zonas. Las comunidades que intentan mitigar las condiciones que apoyan la delincuencia se basan en un modelo de prevención utilizada por asociaciones de cooperación entre las agencias estatales gubernamentales, instituciones educativas, empleadores, la PNC, el Instituto del Deportes, y los Departamentos de Educación y Transporte. INJUVE afirma que el proyecto Projóvenes II ha logrado altos niveles de participación y continúa ofreciendo la promesa de una intervención para la violencia. El proyecto ha generado oportunidades para la capacitación laboral y la mediación laboral, y ha contribuido a brindar apoyo y oportunidades

¹⁷³ Stephanie Brewer, Mark Jensen, Timothy Mayhle, Spring Miller, Maria Romero, and Molly Thomas-Jensen, *No Place to Hide: Gang, State, and Clandestine Violence in El Salvador*, manuscript (Harvard University, 2007).

¹⁷⁴ RESDAL, *Public Security Index Central America El Salvador* (last modified March 2013): <http://www.resdal.org/seguridad/assets/resdal-index-2013-el-salvador.pdf>.

¹⁷⁵ Brewer et al., *No Place to Hide*.

para los jóvenes en riesgo que tanto necesitan a nivel personal, familiar, comunitario y desarrollo municipal.

El estudio actual se centra en la fase dos, Projóvenes II, gestionado por el INJUVE en San Salvador, El Salvador. Para recopilar la información presentada en este informe, he revisado los documentos del programa obtenidos por medio del personal de INJUVE, asistí a una presentación realizada por ellos, y realicé entrevistas individuales y al grupo de los interesados.

Descripción del Programa

Projóvenes II está financiado por la Cooperación de la Comisión Europea con El Salvador, que ha proporcionó más de 14 millones de euros para este proyecto. Una evaluación a este esfuerzo encontró que Projóvenes había establecido un enfoque “perspicaz y alternativa válida para prevenir la delincuencia juvenil a través de una intervención que más tarde fue acompañada por un cambio en la política pública.”¹⁷⁶ El enfoque actualizado para la juventud Projóvenes II incluyó una acción comunitaria, literatura para los ciudadanos, gobiernos locales, el liderazgo del gobierno, un modelo contra la violencia más participativo, espacios restaurados, y lugares de reuniones comunales, así como la autoridad a los socios externos para supervisar los programas.

Projóvenes II sirve a individuos en riesgo desde el nacimiento hasta los 35 años, que viven en 14 municipios que abarcan 78 comunidades en riesgo en San Salvador. Los criterios para que las comunidades califiquen como "de riesgo" fueron determinados por las autoridades gubernamentales y locales; que habitualmente tienen altos niveles de incidentes violentos, como el asesinato, asalto agravado, violación, y robo. El Modelo de Prevención mencionó anteriormente que se concentra en cinco áreas básicas para orientar el desarrollo de la comunidad que apoyan los objetivos del proyecto: deporte y recreación, cultura y artes, familia y voluntariado, salud y medio ambiente social y educación y formación para el trabajo (preparación para el empleo).

¹⁷⁶ ADE, " Evaluación de la cooperación de la Comisión Europea – El Salvador, evaluación a nivel de País.," Reporte Final (2010): <http://www.oecd.org/countries/elsalvador/46141753.pdf>.

Rol Institucional del INJUVE

El Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD), entre otros, considera a El Salvador uno de los países más violentos del mundo. La violencia juvenil es reconocida como uno de los principales problemas del país para el deterioro de la seguridad pública.¹⁷⁷ Esta situación ha generado políticas y leyes que exigen como mandato a la Política Nacional de la Juventud. INJUVE se estableció como cabeza de los programas de gobierno que ponen de relieve los derechos sociales y económicos específicos para la juventud. Las políticas anteriores de represión no tuvieron éxito en la resolución de problemas de la violencia social, dando lugar a la adopción de estrategias de integración y de prevención centrados en la juventud. El nuevo cambio de política se mueve hacia la consolidación de políticas que aborden la condición juvenil, replicar los resultados positivos a nivel nacional, así como dentro de los 14 municipios y 78 comunidades involucradas en el proyecto Projóvenes II.¹⁷⁸

El enfoque teórico del INJUVE, adoptada por el modelo social de la Prevención de la Violencia, clarifica que la prevención del delito, es una forma de proteger la seguridad pública.¹⁷⁹ La Teoría del Delito ha identificado consistentemente como factores causales tales condiciones como la falta de educación, el desempleo, la pobreza, la estructura social, la presión de grupo, y la oportunidad. El enfoque en la juventud en situación de riesgo es una estrategia razonable; esta promete ser una población productiva en la cual se pueden aplicar estrategias de prevención e intervención, que tienen potencial para mejorar el entorno social y económico en El Salvador. El Modelo de Prevención Projóvenes es una propuesta integral para la solución de los problemas culturales salvadoreños y mejora de las vidas de los jóvenes en situación de riesgo, y la juventud de El Salvador que está en una posición única para intervenir en la dinámica local de sus comunidades para ayudar a establecer la cohesión social y fortalecer su sentido de comunidad, reduciendo así la propensión a la violencia.¹⁸⁰

Comunidades locales - Condiciones y Requisitos

De acuerdo con un concepto del INJUVE, “el modelo social de la prevención de la violencia se basa en la idea de que la violencia tiene raíces sociales y que se manifiestan

¹⁷⁷ RESDAL, *Índice de Seguridad Pública*.

¹⁷⁸ ADE, "Evaluación."

¹⁷⁹ Savenije and Beltrán, *Conceptualización de un Modelo Social*, 12.

¹⁸⁰ Ibid.

principalmente en entornos urbanos pobres y excluidos”.¹⁸¹ Los municipios seleccionados por Projóvenes II son pobres y carecen de servicios sociales como la educación, la salud y la seguridad social. Los altos niveles de violencia se concentran en áreas de alta pobreza; se cree que la relación es una condición de la fragmentación social y la falta de colaboración entre sus miembros. Los factores de riesgo de desempleo y la violencia doméstica proporcionan un ambiente de continua disfunción social y económica. La falta de lazos familiares fuertes, debido en parte a los hogares de padres solteros y padres trabajadores ausentes, ofrece oportunidades a los jóvenes para formar pandillas y de compartir una identidad social, interactuando entre ellos a través de la conducta criminal. Los pandilleros establecen control territorial en sus comunidades mediante la extorsión, la violencia y las amenazas.

Projóvenes II trata de promover la cohesión social y mitigar los factores de riesgo de la delincuencia juvenil en las comunidades locales. La cohesión social se desarrolla cuando los residentes están participando unos con otros por el bien de su comunidad y se incluyen como miembros de la sociedad en general. Debido a la conexión de los participantes locales a la comunidad, sus roles dentro del proceso Projóvenes son valiosos en la generación de la cohesión social. Los alcaldes municipales han prometido su apoyo y la promoción de las actividades organizadas en sus comunidades. Su compromiso incluye métodos para las técnicas de prevención y de intervención local y una infraestructura de apoyo.

INJUVE reconoce que los gobiernos municipales son las instituciones que mejor entienden las necesidades y expectativas locales, y tiene la autoridad para permitir las medidas relacionadas con la seguridad, necesarias para implementar los programas. El Modelo de Prevención requiere la participación y el fortalecimiento institucional de los 14 gobiernos municipales, según sea necesario, para cumplir con los resultados descritos por la Unión Europea. Un empleado del INJUVE describió la responsabilidad de la institución para enseñar a las comunidades a cómo tener éxito, a dejar que la comunidad tome decisiones y acción.

Projóvenes II utiliza el Modelo de Prevención para guiar a las comunidades hacia la cohesión social mediante la implementación de actividades específicas diseñadas por estos municipios. Durante una entrevista, miembros de la gestión del personal de INJUVE presentan un resumen en PowerPoint de los objetivos, los esfuerzos y las iniciativas del proyecto que ellos consideran un éxito. Durante la presentación, mencionan que supervisan las actividades a través

¹⁸¹ Ibid.

de informes que habían sido presentados por las comunidades beneficiarias y aceptados por el Consejo de Alcaldes. El Consejo de Alcaldes está compuesto por los alcaldes de los 14 municipios involucrados en Projóvenes II. Estos informes documentan el número de participantes, los tipos y ubicaciones de los talleres. Los empleados de INJUVE describen la supervisión y proceso de capacitación, haciendo hincapié que el objetivo es transferir el conocimiento a las comunidades, haciéndolas responsables de la implementación de las iniciativas de prevención de violencia. Cuando se les preguntó cómo median los resultados, los empleados declararon que era difícil cuantificar la cohesión social, y que ellos confiaron en las percepciones de los miembros de cada comunidad para medir el éxito. Ellos recopilaban datos de las comunidades sobre las actividades de cada comunidad, el número de talleres, número de participantes, las tasas de finalización, y la retroalimentación de la comunidad. Un funcionario informó, por ejemplo, que habían logrado una tasa superior al 90% para los talleres.

Los talleres variaron en cuanto a alcance y plazos. Personal del INJUVE dio ejemplos de talleres de arte y cultura, tales como la pintura, la actuación y el canto. Algunos de estos talleres fueron clasificados como oportunidades empresariales para el autoempleo, ya que la cultura de San Salvador cuenta con un mercado de vendedores ambulantes y artistas. Los jóvenes están particularmente interesados en el arte que combina lo visual con lo dramático, como posar como estatuas humanas; los artistas callejeros reciben dinero por sus actuaciones. Otros talleres cubren temas como la educación, el espíritu empresarial, programas de becas, y el fortalecimiento de la familia. La mayoría de ellos fueron vistos, directa o indirectamente, como la expansión de opciones para el empleo y la educación, y la producción de la cohesión social que falta en la vida de los jóvenes en situación de riesgo.

Los empleados de INJUVE dijeron que cada comunidad decide sus propias iniciativas; como se mencionó anteriormente, se considera que las comunidades son las mejores informadas acerca de las prioridades locales. Igualmente importante, esto ayuda a establecer la responsabilidad y la inversión en el crecimiento de la comunidad por medio de los participantes y voluntarios de la comunidad. El personal explicó que la autoridad para invertir los fondos se determina por el alcalde en representación de cada gobierno municipal. El INJUVE colecta y crea un informe de resumen de los datos sobre la base de información de la comunidad y se lo proporciona al Consejo de Alcaldes.¹⁸²

¹⁸² Se presentó una solicitud de documentos, los cuales no se recibieron a la conclusión de este estudio.

Se espera de las Comunidades el liderazgo y la implementación de iniciativas locales y las estrategias de prevención del delito. Los voluntarios intercambian su tiempo y esfuerzo para mejorar la comunidad y valiosa formación y experiencia en el servicio a la comunidad y que pueden ser aplicables a futuras oportunidades de trabajo. Los miembros del grupo focal fueron unánimes en reportar las experiencias de los voluntarios que resultaron en el crecimiento y desarrollo que ellos percibieron como un paso hacia un gratificante espíritu comunitario. A modo de ejemplo, identificaron talleres durante los cuales se había construido una cancha de baloncesto y un campo de fútbol, algo muy importante para el desarrollo de los jóvenes, dándoles lugares para jugar en una manera segura; estando involucrados en los deportes, ocupando el tiempo de manera constructiva y proveyendo una alternativa para evitar las pandillas, en las cuales, jóvenes de diferentes comunidades interactuaban. Un líder del equipo del INJUVE facilita este tipo de talleres, proporcionando materiales y reclutando voluntarios de la comunidad.

El personal y los voluntarios son un catalizador prometedor para la formación y la educación, participando en acciones comunitarias bajo el concepto de cohesión social, discutido en las entrevistas. Esos individuos tienen una mayor comprensión de las situaciones que son únicas en sus comunidades y presumiblemente están mejor equipados para desarrollar estrategias que proporcionan esperanza y oportunidades para sus jóvenes. El número de participantes en el programa es un resultado importante para la evaluación.

Por lo tanto, la comercialización del programa para aumentar la consciencia, el apoyo y la participación es importante.

El desempleo debido a la falta de oportunidades de trabajo se identifica como un factor de riesgo importante para los jóvenes vulnerables. El proyecto Projóvenes crea oportunidades únicas para la formación de su personal y voluntarios, mientras que fomenta la actividad social. Técnicos comunitarios, voluntarios y facilitadores juveniles pertenecen a la comunidad a la que sirven. Están en condiciones de identificar los factores y situaciones que ponen a los jóvenes en riesgo y de llevar a cabo actividades de divulgación para intervenir y fomentar la participación. Los técnicos reciben capacitación para organizar actividades en el Modelo de Prevención: deportes, salud y medio ambiente, artes y cultura, y la familia. Su conocimiento de la comunidad incluye saber quiénes son las personas con influencia, como líderes de la iglesia o miembros de pandillas. Ellos están capacitados para promover y organizar actividades sociales que buscan el apoyo de los demás residentes. Son seleccionados para recibir formación a través de becas

proporcionadas por el INJUVE en áreas específicas tales como la pintura, las artes marciales o deportes organizados, y a continuación, ponerlos en práctica en sus comunidades.

Los facilitadores para jóvenes son elegidos entre los voluntarios que han demostrado cooperación con el Modelo de Prevención y tienen experiencia en el trabajo comunitario. Son reconocidos como empresarios sociales y reciben formación teórica para la prevención de la violencia en áreas como la salud integral, orientación laboral, habilidades para la vida, la salud sexual y reproductiva y la prevención y el uso de drogas. Dentro de su modelo, el INJUVE ofrece apoyo técnico y capacitación para guiar los esfuerzos de las comunidades a través de los coordinadores territoriales, técnicos comunitarios y becas para los facilitadores de jóvenes. El proceso está diseñado para capacitar y transferir la responsabilidad de la prevención social y la violencia a la municipalidad, organizaciones locales y voluntarios.¹⁸³

Uno de los problemas más insuperables que enfrentan los jóvenes en situación de riesgo es el perjuicio social de parte de los empleadores de ciertas comunidades que son conocidos por estar dominados por pandillas (ver también las secciones 3 y 6). Durante las entrevistas con los empleados del INJUVE y participantes, las partes interesadas expresaron la convicción de que esa discriminación era generalizada. Con razón o sin ella, los empleadores temen la infiltración y la intimidación por parte de las pandillas en la contratación de empleados de esas áreas. Iniciativas de programas que mencionan a las pandillas o la violencia en sus descripciones pueden incluso servir para reforzar la percepción de la violencia asociada con las comunidades participantes, una consecuencia no deseada de los programas de prevención de la violencia que podrían ser contraproducentes para sus objetivos.

Efectividad

De acuerdo con la Delegación de la Unión Europea en El Salvador, el objetivo general de Projóvenes II es promover la cohesión social y mitigar los factores de riesgo para la violencia y la delincuencia juvenil en El Salvador. La intención es fortalecer las capacidades para la rehabilitación y la prevención de la violencia en 14 municipios del Área Metropolitana de San Salvador. El proyecto es un esfuerzo multi-institucional para consolidar los procesos iniciados

¹⁸³ Savenije and Beltrán, *Conceptualización de un Modelo Social*, 12.

por Projóvenes I (2003-2009). A continuación, citado directamente desde el sitio web¹⁸⁴ de la Unión Europea, los cuatro resultados buscados como Projóvenes II desde su lanzamiento:

- Fortalecimiento de las instituciones públicas con competencias en la prevención de la violencia y rehabilitación de las personas en conflicto con la ley. Esto se logrará a través de la promoción de las condiciones para la coordinación interinstitucional, la mejora de la calidad de los servicios, el apoyo a los consejos municipales para la prevención de la violencia, el seguimiento de los acuerdos, y la asistencia técnica para apoyar la inclusión de las necesidades de los jóvenes en todos los niveles de la agenda política.
- Apoyo a la integración de los grupos en riesgo en la vida de la comunidad. La intención es mejorar las condiciones para los diferentes grupos en riesgo, para proporcionar recursos y oportunidades para que puedan participar activamente en la prevención de la violencia y el crimen en sus comunidades y municipios.
- Proporcionar oportunidades económicas para los jóvenes y sus familias. El proyecto creará oportunidades para la capacitación laboral y la intermediación para el empleo, y proporcionará apoyo técnico a empresas que puedan ayudar especialmente a los jóvenes en riesgo, la familia, la comunidad y el desarrollo municipal.
- La recuperación de las condiciones físicas/ambientales de las comunidades. Esto implica el desarrollo de actividades para tratar de cambiar los hábitos y patrones culturales que dificultan los ambientes físicos saludables, así como la construcción, el mantenimiento y la preparación de los espacios públicos para transformarlos en áreas de convivencia cívica.

Projóvenes II utiliza el modelo de prevención para guiar a las comunidades participantes hacia el objetivo de la cohesión social, ayudándoles a poner en práctica actividades que han elegido, con voluntarios de la comunidad. El INJUVE tiene una plantilla de 148 empleados, 50 de los cuales trabajan como coordinadores dentro de las comunidades. El programa ofrece (y enseña a miembros de la comunidad) la coordinación de proyectos y habilidades técnicas y de solución de problemas. Los esfuerzos de los trabajadores y voluntarios de la comunidad INJUVE

¹⁸⁴ Projóvenes II. *Prevención de la Violencia Social con la Participación de los Jóvenes en El Salvador*. (n.d.): http://eeas.europa.eu/delegations/el_salvador/eu_el_salvador/tech_financial_cooperation/social_cohesion/projovenes/index_es.htm.

fueron incrementados por unos 100 voluntarios adicionales provenientes de la Red Nacional de Voluntariado Juvenil. El objetivo es ofrecer formación, apoyo y experiencia, transfiriendo gradualmente esas habilidades y la responsabilidad de priorizar, llevando a cabo y manteniendo los proyectos de las comunidades. Ejemplos de talleres seleccionados por las comunidades incluían actividades artísticas y culturales, algunos de los cuales se considera que tienen valor empresarial en zonas donde el trabajo de la calle era una manera de ganarse una vida modesta.

La autoridad de las inversiones se da al consejo de 14 alcaldes que representan a los municipios dentro del cual opera el programa. El INJUVE monitorea el progreso en cada municipio mediante la revisión y compilación de datos de auto-informe sobre el número de talleres, número de participantes, las tasas de finalización (que un miembro del personal informó que por lo general era un 90%), y la retroalimentación de los miembros de la comunidad. Los entrevistados reconocieron que es difícil medir la cohesión social. Estos datos se presentan de nuevo al Consejo de Alcaldes.

Informe de la Evaluación Final de la Comisión Europea (Projóvenes I y II)

En el Informe de Evaluación Final elaborado por la Comisión Europea sobre el acuerdo de cooperación con El Salvador (2010), los evaluadores encontraron que los administradores de Projóvenes consideraban que los proyectos eran relevantes para los problemas que se pretendían resolver. La aprobación por parte de la Comisión sobre las políticas de reducción de la violencia y las estrategias, en particular, fueron los elementos importantes para llevar adelante la segunda fase. El informe estableció que Projóvenes I era un caso interesante de una intervención que inicialmente contrastaba con la política gubernamental represiva hacia la delincuencia juvenil vigente en ese momento. La estrategia de Projóvenes se basaba en la prevención, la rehabilitación y la integración. Las políticas represivas habían sido criticadas abiertamente por las Naciones Unidas y en última instancia se consideraron como anti-constitucionales en El Salvador. En el año 2005, el gobierno salvadoreño propuso enfatizar la prevención y un enfoque integrado de las estrategias de intervención. Algunos atribuyen este cambio de políticas públicas para el éxito en la prevención de Projóvenes I.¹⁸⁵ En general, basados en los logros de Projóvenes I, el programa resultó ser un modelo eficaz para la prevención de la violencia.¹⁸⁶ Desde entonces,

¹⁸⁵ ADE, *Reporte Final*, 67.

¹⁸⁶ Ibid.

el programa parece continuar para mejorar y evolucionar de acuerdo con situaciones individuales de la comunidad, estableciendo iniciativas que reducen los factores de riesgo para los jóvenes mediante la promoción de los vínculos sociales, la familia, la autoestima y la educación. El objetivo de la cohesión social está en línea con muchas teorías de criminalidad existentes que se centran en la prevención de la delincuencia juvenil, mejorando las oportunidades de empleo y la igualdad social. El modelo Projóvenes ha evolucionado desde su implementación en el año 2002, y todas las fuentes analizadas para este estudio indican que seguirá siendo eficaz en el entorno actual como una estrategia para la reducción de la violencia. Sus impactos sobre la empleabilidad y la inserción laboral, sin embargo, son indirectos y menos claros.

Projóvenes II Visita de Evaluación

Una evaluación de una comunidad escogida de Projóvenes II se llevó a cabo a través de una visita de campo y entrevistas de grupo (grupos focales) en una empobrecida comunidad de San Salvador. La ubicación tenía un elevado número de miembros de pandillas y una reputación de violencia. La comunidad había estado involucrada con el INJUVE durante dos años, participando en varios talleres. Durante mi visita, estaba en marcha un taller para proporcionar espacio para practicar deportes. Los voluntarios estaban construyendo un campo de fútbol que sería utilizado por más de 200 jóvenes que componen 40 equipos, y un gran número de jóvenes que ya estaban ansiosos por jugar en los equipos. El INJUVE había contratado a un especialista para asistir con el proyecto y los voluntarios de la comunidad trabajaron para terminar la construcción.

En general, los entrevistados en el lugar apoyaron grandemente al INJUVE y la motivación por su participación en la comunidad. Entre los entrevistados estaban jóvenes participantes que habían ganado becas para asistir a la universidad y recibir capacitación laboral. Los ganadores de las becas no habrían tenido ningún otro medio de continuar con su educación, y estaban claramente agradecidos por la generosidad del programa, el crecimiento personal y el aprendizaje logrado. Ellos representaban la recién encontrada cohesión social de la comunidad, expresando el deseo de devolver a esta mediante la enseñanza y tutoría a otros; uno había ganado un título universitario, pero quería permanecer en la comunidad y enseñar. Otro fue capaz de obtener un empleo debido a la capacitación laboral recibida y actualmente se ha mantenido en la comunidad, apoyando a su cónyuge e hijos. El dinero proporcionado por las becas de subvención

fue significativamente mayor que cualquier otro ingreso que bien podrían haber ganado por su propio esfuerzo, el ingreso promedio de la zona es de aproximadamente \$35 por semana.

Los entrevistados informaron que se cumplieron los objetivos de Projóvenes II para la prevención de la violencia y cohesión social a través de la educación, el deporte y la recreación, y las celebraciones comunitarias que promovieron los lazos sociales. Las actividades disuadían la violencia, proporcionando entretenimiento, motivación a través de la competencia, y un lugar para practicar deportes. El centro comunitario proveyó un área de reuniones para que los vecinos puedan celebrar cumpleaños, días festivos y deportes.

El Impacto de Projóvenes sobre la Reducción de la Violencia

Talleres locales y reuniones de sociales fomentaban un ambiente de comunidad y seguridad, pero estaban sujetos a la violencia infligida por las pandillas. Los pandilleros son a menudo considerados una presencia autoritaria, y la comunidad negocia con ellos para permitir que las actividades se lleven a cabo. Este ha sido un reto para los coordinadores, que a veces tienen que dejar de trabajar debido a la intimidación por parte de las pandillas, pero la situación ha mejorado un poco a través de la comunicación y las negociaciones con estos. Los entrevistados que tenían hijos estaban particularmente agradecidos por tener alternativas no relacionadas a las actividades de pandillas, por la seguridad de sus hijos y los entornos positivos para que los niños jueguen.

Projóvenes aborda el problema de la delincuencia juvenil y la violencia. La base de su modelo de prevención tiene sus raíces en la teoría social; la creencia es que las prácticas de prevención e intervención dentro de la comunidad desarrollarán la cohesión social y el apoyo comunitario necesario para reducir y erradicar la violencia. La Comisión Europea considera el modelo de prevención como un enfoque pionero para las estrategias de delincuencia juvenil que fue dando lugar a una disminución de la delincuencia juvenil en las zonas de intervención.

La Comisión Europea estableció que se había producido una reducción de la violencia y la delincuencia juvenil en un programa durante el tiempo de duración de Projóvenes I, indicando:

Projóvenes I propuso un enfoque integrado basado en la prevención y la mejora de las oportunidades para los jóvenes. Cubrió 13 municipios (1,537,171 habitantes) y 57 comunidades (179,949 habitantes o 38,225 familias). Había 70,915 jóvenes entre 10 y 25 años como beneficiarios directos de acuerdo con el

informe final del proyecto (en comparación con los 50,000 previstos en el convenio de financiación). Estos resultados son motivadores para los objetivos del programa que continuará, Projóvenes II.¹⁸⁷

El Informe final técnico del proyecto presentó un resumen de los logros desde 2003 al 2006: es decir, una reducción del 25.2% en el número de casos abiertos en los Tribunales de Menores, una reducción del 23.7% en el número de detenciones de menores de edad, llevadas a cabo por la Policía Nacional, y una reducción del 70% en los informes de abuso infantil y violencia familiar.¹⁸⁸

La autoridad y presencia de las pandillas en las comunidades es una situación de riesgo y seguridad que continúa desafiando Projóvenes II. Las pandillas se han enfrentado a los voluntarios y el personal. En un incidente, los pandilleros sospecharon del coordinador del programa de ser informante simplemente debido a su contacto con los funcionarios del gobierno. El personal de INJUVE vio esos retos como la necesidad de establecer una mejor comunicación entre las autoridades de gobierno, la policía y la comunidad para promover la confianza. Un medio de comunicación local también informó que entre septiembre de 2010 y febrero de 2011, 14 voluntarios de Projóvenes II habían sido asesinados por pandilleros que estaban trabajando en sus territorios.¹⁸⁹ Los críticos sugirieron que una debilidad del programa fue la falta de seguridad para proteger a los voluntarios que trabajaron en las comunidades asignadas, y que los datos eran insuficientes para determinar si Projóvenes estaba influyendo eficazmente en la delincuencia.

El Impacto de Projóvenes en el acceso de los jóvenes al empleo

Cuando se preguntó cómo el programa puede mejorar, los entrevistados pidieron más capacitación y el apoyo dirigido a la generación de ingresos y oportunidades de empleo. Ellos creían que estaban trabajando juntos con la comunidad para mejorar su medio ambiente—y que habían aprendido cómo solucionar el entorno físico y ser autosuficientes en esa zona—y que ahora veían la necesidad de divulgación para mejorar las oportunidades de empleo con empresas locales. Reconocieron que las oportunidades para que sus hijos asistieran a escuelas eran escasas,

¹⁸⁷ Ibid.

¹⁸⁸ ADE, *Reporte Final*, 31.

¹⁸⁹ David Marroquín, "14 adolescentes asesinados durante el Programa Projovenes II," *Fusades* (Agosto 23, 2013): http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6342&idArt=6121553.

y que las empresas no contratarían a los jóvenes porque carecían de la educación y la experiencia, y los pocos trabajos disponibles eran altamente competitivos. Estaban seguros que, si podían obtener ayuda para la formación de sus jóvenes, el potencial de empleo aumentaría. Las dos prioridades de esta comunidad eran típicas: Sus hijos necesitan desarrollar actividades en la comunidad para ocupar constructivamente su tiempo, y necesitaban ayuda rompiendo las barreras al empleo, incluyendo las barreras asociadas con el estigma de vivir en comunidades con presencia de pandillas.

Los entrevistados describieron su comunidad como violenta, pobre e invadida por pandillas, sin embargo, desconfiaban de la policía local. Sabían que sus jóvenes eran discriminados simplemente porque vivían en esa zona. Una discusión emocional se llevó a cabo sobre cómo esta discriminación afecta la capacidad de ser contratado, independientemente de haber completado talleres de formación y tener otras calificaciones que les proporcionaban oportunidades para el empleo. Culparon la reputación negativa de todos los residentes con las autoridades locales, incluyendo a la policía. Uno comentó que era "un crimen ser joven" en su comunidad, describiendo los incidentes de abuso policial hacia los jóvenes de la comunidad que no estaban involucrados en actividades delictivas. La sensibilidad a los prejuicios, la desconfianza, la sospecha y la falta de comunicación con las autoridades de la policía que se encuentran en los documentos de INJUVE fueron confirmados por esta discusión, y no había duda de que calificado o no, los jóvenes de esta comunidad tendrían problemas para encontrar puestos de trabajo, sin ayuda en la superación de las barreras culturales.

Replicación

De acuerdo con el INJUVE, el proyecto Projóvenes se ha convertido en un modelo internacional para proyectos de desarrollo de jóvenes en situación de riesgo. La Unión Europea, una fuente de financiación importante para Projóvenes, es una fundación internacional orientada hacia el voluntariado y desarrollo de proyectos que amplíen las oportunidades para la juventud, de tal manera que una red para el intercambio de proyectos juveniles y programas modelo es fácilmente accesible. La implementación a largo plazo de Projóvenes ofrece una amplia gama de experiencia y la diversidad social de aprovechar y aprender. Como una institución gubernamental, INJUVE tiene una abundancia de recursos materiales que se pueden analizar para fines de replicación. El amplio contexto de la cohesión social a través de la participación

juvenil es una teoría para la intervención del crimen en el que se cree que el resultado más exitoso es la prevención. Puede ser difícil de controlar con eficacia las iniciativas aplicadas socialmente, pero la promoción de valores, la autoestima, la educación, la inclusión, y los lazos sociales para la juventud es una ideología aceptada a nivel mundial.

El modelo Projóvenes en su primera fase se inició en el año 2003 y se prolongó durante más de seis años. Projóvenes II comenzó en el año 2009, incorporando las lecciones aprendidas de Projóvenes I, y en la actualidad está previsto que finalice en el año 2015. De acuerdo con el INJUVE, Projóvenes II aumentó el apoyo al programa para atender a más de 100,000 jóvenes de la región objetivo y aumentó su edad máxima de participación de los 25 a los de 35 años de edad. El desarrollo de oportunidades para el empleo se convirtió en un gran objetivo, abordando temas que probablemente se conviertan cada vez más relevantes en El Salvador; las comunidades que consideran replicar el modelo Projóvenes localmente podrían prestar especial atención a priorizar el apoyo al empleo.

Projóvenes II podría ser una de las mejores opciones para la replicación en lugares con problemas de pandillas; el modelo del programa se basa en estrategias a largo plazo que tienen como objetivo reducir la violencia predominantemente vinculada a las pandillas. Cada vez más, Projóvenes está contribuyendo a crear un ambiente juvenil y comunitario que se espera podría mitigar ese problema. La creación de INJUVE fue una evolución de la gestión que apoyó el progreso continuo de Projóvenes hacia sus objetivos. El liderazgo reciente de INJUVE ha tenido el beneficio de las lecciones aprendidas de los dos modelos Projóvenes, lo que les permite seguir mejorando. Evidencia del éxito de Projóvenes aún no está disponible en forma de datos oficiales, pero es evidenciado hasta cierto punto a través de los informes de iniciativas de la comunidad, de los números de las actividades y los participantes, y las experiencias colectivas de los individuos involucrados.

Los entrevistados con los que hablamos durante nuestra visita al lugar reconocieron que el financiamiento para el proyecto en su comunidad, y en cualquier otra en la que podría ser replicado, sería un problema continuo para Projóvenes II e INJUVE. Se dieron ejemplos de los recursos que les habían sido dados, tales como pintura, material deportivo y la casa comunal. Solicitaron la continuación del financiamiento porque creían que el programa estaba ofreciendo soluciones positivas para mejorar las oportunidades y la calidad de vida de su juventud. Han aumentado la actividad de sus miembros de la comunidad como voluntarios y jóvenes

participantes. Esa actividad ha generado la participación comunitaria, orgullo y esperanza para su entorno local.

Las comunidades son susceptibles de ser atraídas por el modelo Projóvenes II debido al reconocimiento por parte de INJUVE a los residentes locales que pueden priorizar y gestionar mejor las necesidades locales. Para ser eficaz cuando se replica, un programa debe ser muy sensible y relevante para la mejora de los entornos sociales y económicos específicos para *esos sectores específicos*. El modelo de Prevención de Projóvenes tiene ese tipo de flexibilidad.

Como se mencionó anteriormente, Projóvenes está ligado a la seguridad pública asociada con jóvenes vulnerables a la violencia y las pandillas. Universalmente, las pandillas se dedican a actividades criminales y reclutamiento de jóvenes en riesgo. El fenómeno de las pandillas en El Salvador ha tenido tanto éxito en la inhibición de la participación juvenil en Projóvenes II en los 14 municipios que atiende. El predominio de las pandillas ha continuado a pesar de las estrategias policiales que han sido ineficaces, y continúa siendo un problema de seguridad pública. Para proteger a los jóvenes participantes, voluntarios y personal que trabaja principalmente en zonas de alta violencia ocupadas por pandillas, se necesitan mejores estrategias de aplicación de la ley, pero esas estrategias requieren una cuidadosa consideración, debido a las complejas relaciones entre las pandillas, las comunidades y la policía. En áreas que contemplan la replicación de Projóvenes, estas estrategias requieren alianzas entre los actores relevantes dentro de cada comunidad.

El INJUVE ha adquirido cierta experiencia y conocimientos en el desarrollo de las respuestas hacia la violencia generada por pandillas contra los jóvenes participantes en los proyectos Projóvenes. El INJUVE ha tratado de negociar directamente con los miembros de pandillas para reducir el número de tales incidentes—tal vez una estrategia peligrosa para confiar en ella, pero se ha demostrado que funciona cuando es iniciada por otros miembros de la comunidad. Esto ilustra los tipos de peligros que el Modelo de Prevención tiene como objetivo reducir. Actualmente, la policía simplemente no es de confianza, ni es capaz de ofrecer una solución.

Los factores sociales y económicos asociados con otras comunidades son probablemente diferentes a los que se encuentran en San Salvador. Dondequiera que el modelo de prevención Projóvenes pueda ser considerado para su replicación, sería necesario examinar de cerca las condiciones sociales que socavan las oportunidades de los jóvenes con el fin de desarrollar metas

efectivas, estrategias y medición de los resultados. La desigualdad social en El Salvador es un obstáculo para las oportunidades de empleo y educación. El INJUVE tiene el beneficio de las fuentes de financiamiento para apoyar ambos proyectos de Projóvenes, pero seguía siendo esencial la comunicación de los detalles del proyecto de manera competente, las iniciativas de monitoreo y de captura de datos para ilustrar el progreso a fin de obtener financiamiento continuo. El presupuesto del proyecto Projóvenes II fue por más de 14 millones de euros (\$16.4 USD millones), proporcionados por la Comisión Europea y la República de El Salvador. Para replicar este proyecto se requeriría financiación similar, el apoyo del gobierno, y la capacidad de monitorear el programa y de reportar los informes de los resultados con precisión y eficacia.

Ninguna evaluación final independiente del proyecto se ha llevado a cabo hasta la fecha, y poca información objetiva está disponible para la verificación directa de estos datos o de la atribución de los resultados de Projóvenes. La pregunta planteada para la examinación del impacto local del programa era si tenía posibilidades de reproducción y expansión. La evaluación final del programa oficial concluyó que, aunque ese potencial todavía no se había efectuado, la influencia de Projóvenes en el cambio de la dirección de las políticas públicas para combatir la violencia fue altamente significativa.¹⁹⁰

La formación profesional, el acceso al empleo, y el apoyo del autoempleo fueron identificadas como áreas que necesitan mejorar como lo dio a conocer Projóvenes II. En el momento de este estudio, muy poca información objetiva estaba disponible en otros seguimientos y evaluaciones de los programas Projóvenes II; sin embargo, nuestro análisis de los documentos, entrevistas y estudios disponibles sugieren que se trata de un modelo eficaz para prevención de la violencia y las estrategias de intervención. La profundidad de la violencia en El Salvador está bien establecida y reconocida por el gobierno de la nación. Además, el gobierno se centra en la juventud en situación de riesgo a través de mandatos legales y la creación de instituciones como INJUVE para planificar e implementar estrategias para la juventud, esto es un indicativo de las prioridades del gobierno, y el apoyo de asociaciones de organizaciones externas al gobierno es crítico para la sostenibilidad a largo plazo. La información disponible sugiere una reducción en la violencia debido a las iniciativas de Projóvenes. Existe la posibilidad de replicar esos resultados a nivel nacional. La medida del éxito es difícil de cuantificar, pero las entrevistas realizadas sugirieron un tema común de los resultados positivos y sinergia que es necesaria para

¹⁹⁰ Ibid.

la creación de la cohesión social como un elemento para la recuperación de las oportunidades sociales y económicas para los jóvenes en El Salvador.

Sostenibilidad

La estabilización requiere la continuación del financiamiento, socios externos comprometidos y voluntarios. El daño causado por la violencia y las pandillas en las comunidades es significativo y no se repara fácilmente. El personal de INJUVE proporcionó recomendaciones para mejorar las estrategias a través de las "lecciones aprendidas". Hablaron sobre el deseo de incluir a los jóvenes en las comunidades que no estaban en situación de riesgo, así como aquellos con riesgo. Ellos creían que el avance de las oportunidades de los jóvenes sería promovido con la inclusión de todos para mejorar las relaciones y ampliar el impacto del programa. Ellos consideran que la posición del INJUVE como defensor de la juventud debería estar separado de las influencias políticas externas. Como la voz de la juventud, el INJUVE trabajaría para mejorar su estatus, para comprender mejor los problemas de la juventud, y crear soluciones proactivas en su nombre. Un ejemplo del tipo de problema que querían abordar es la desconfianza que prevalece entre los jóvenes y la policía. La credibilidad del INJUVE podría defender la identidad y los estereotipos negativos de los jóvenes. La marcada presencia de pandillas es otro tema dominante que inhibe su acceso a las zonas para completar su trabajo. El INJUVE puede actuar como negociador para comunicarse con las pandillas. Finalmente, se dieron cuenta, que la erradicación de las pandillas de las comunidades sería una solución integral que podría mejorar significativamente las libertades de la juventud. Sería necesario un enfoque integrado. Al INJUVE le gustaría invertir y generar oportunidades para confrontar a este problema. Los entrevistados reconocieron que no es probable lograr una solución completa en los próximos cinco años, pero el problema debe ser discutido abiertamente entre los ciudadanos, la iglesia y las instituciones gubernamentales con el objetivo de desviar el control y la penetración de las pandillas en las comunidades.

Projóvenes es una iniciativa en evolución a largo plazo. La sostenibilidad de este ambicioso proyecto requeriría un flujo constante de los recursos, incluyendo la financiación, el apoyo del gobierno, y la dotación de personal. La prioridad dada a Projóvenes a través de las Leyes Nacionales para la Juventud y el Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE) sugiere

estabilidad. El objetivo final de Projóvenes es promover la cohesión social y mitigar los factores de riesgo para la violencia y la delincuencia juvenil en El Salvador. La segunda fase del proyecto Projóvenes nos ofrece una idea de los requisitos para la sostenibilidad. El financiamiento de Projóvenes I fue por más de 11 millones de euros (\$12.8 millones) durante un período de seis años. La financiación de Projóvenes II es más de 14 millones de euros (\$16.4 millones), también por un período de seis años, que finalizará en 2015. El éxito de Projóvenes se evidencia por el aumento de la participación en actividades de la comunidad. Projóvenes II continuó con el énfasis en el aumento de la participación de voluntarios locales. Se necesitarían más recursos para continuar con el impulso del crecimiento esperado si el proyecto fuera a continuar.

Personal de INJUVE habían sido informado que iban a recibir fondos para continuar Projóvenes para una tercera fase después de su conclusión en el año 2015, pero no sabían la fuente de financiamiento. Ellos creen que su modelo está muy bien considerado por la Unión Europea y su propio gobierno. El apoyo de los socios externos y el gobierno es fundamental para la continuidad financiera y política a largo plazo. Si la continuación del programa se convierte en una realidad, el personal Projóvenes II espera seguir ofreciendo mejoras e iniciativas actualizadas para seguir siendo relevante en el entorno social y económico actual.

Conclusión

El nivel de violencia en El Salvador es una realidad cultural atribuida a las consecuencias de sus 12 años de guerra civil. El entorno de El Salvador continúa siendo afectado tanto social como económicamente. Aunque la República de El Salvador, en cooperación con la Unión Europea, han implementado estrategias para mejorar las condiciones, hay todavía mucho más trabajo por hacer.

El gobierno de El Salvador se ha centrado en el aumento de las oportunidades para los jóvenes como un medio eficaz para crear cambios positivos. Las comunidades han avanzado a través del Proyecto Projóvenes, implementado como resultado de la Política Nacional de la Juventud y gestionado por el Instituto Nacional de la Juventud conocido como INJUVE. Projóvenes hace hincapié en un modelo social de la prevención de la violencia con la participación de los jóvenes. El objetivo de este modelo, de acuerdo con el INJUVE, es el de promover la cohesión social y mitigar los factores de riesgo de la violencia y la delincuencia

juvenil en El Salvador.¹⁹¹ Al momento de este estudio, Projóvenes, que comenzó en el año 2003, ha continuado a través de dos fases del proyecto en los últimos 12 años. La visión a largo plazo, el enfoque y la financiación segura son requeridas para lograr los resultados establecidos por la Unión Europea y la República de El Salvador.

El proyecto continúa trabajando para mejorar la cohesión social como medio de disuasión de la violencia entre los jóvenes. La retroalimentación de los involucrados directamente es una fuente significativa de información acerca de si ese resultado se logrará a través de las iniciativas del proyecto. Es de suma importancia un método más completo para el monitoreo y la evaluación de los resultados del programa, sin embargo, será necesario para medir de manera más eficaz y comunicar los resultados. Tales datos de evaluación serían útiles para el seguimiento, análisis y mejora del programa para futuras aplicaciones, así como para justificar la inversión continua de los recursos.¹⁹²

La mejor fuente de información disponible en la actualidad para la evaluación de este programa reside en las propias evaluaciones de las comunidades y de las mejoras en su calidad de vida. Hubo algunas críticas relacionadas a que los socios externos deben ser más visibles en las discusiones y soluciones para las comunidades específicas. El proyecto Projóvenes se basa en la transferencia de conocimiento a los miembros de las comunidades en riesgo, que luego se unen en la aplicación de ese conocimiento, un proceso que debería ayudar a establecer la cohesión social local. En general, sin embargo, las entrevistas realizadas para esta evaluación apoyaron claramente la necesidad de que programas de intervención en las comunidades fueran diseñados para la juventud de todas las edades. Uno de los problemas que queda sin resolver es el impacto de la prevalencia de las pandillas en las comunidades participantes; este seguirá siendo un desafío para la prevención de la violencia, la seguridad pública y la participación en actividades de la comunidad donde se encuentran las pandillas. Muchos de los entrevistados creen que deben adoptarse estrategias de seguridad para que los residentes continúen con el trabajo voluntariado en las iniciativas que contribuyen a la cohesión social. Además, el estigma de la violencia relacionada con las pandillas asociadas con áreas específicas es una barrera para el empleo y una fuente de prejuicios sociales entre los que están fuera de estas comunidades. El INJUVE reconoce que debe tomar la iniciativa en el fortalecimiento de las asociaciones externas

¹⁹¹ Savenije and Beltrán, *Conceptualización de un Modelo Social*.

¹⁹² De acuerdo al *Reporte Final* de CRE, CRS para USAID (Junio 30, 2014, 43), el costo promedio anual por participante en el programa fue de \$2,353.

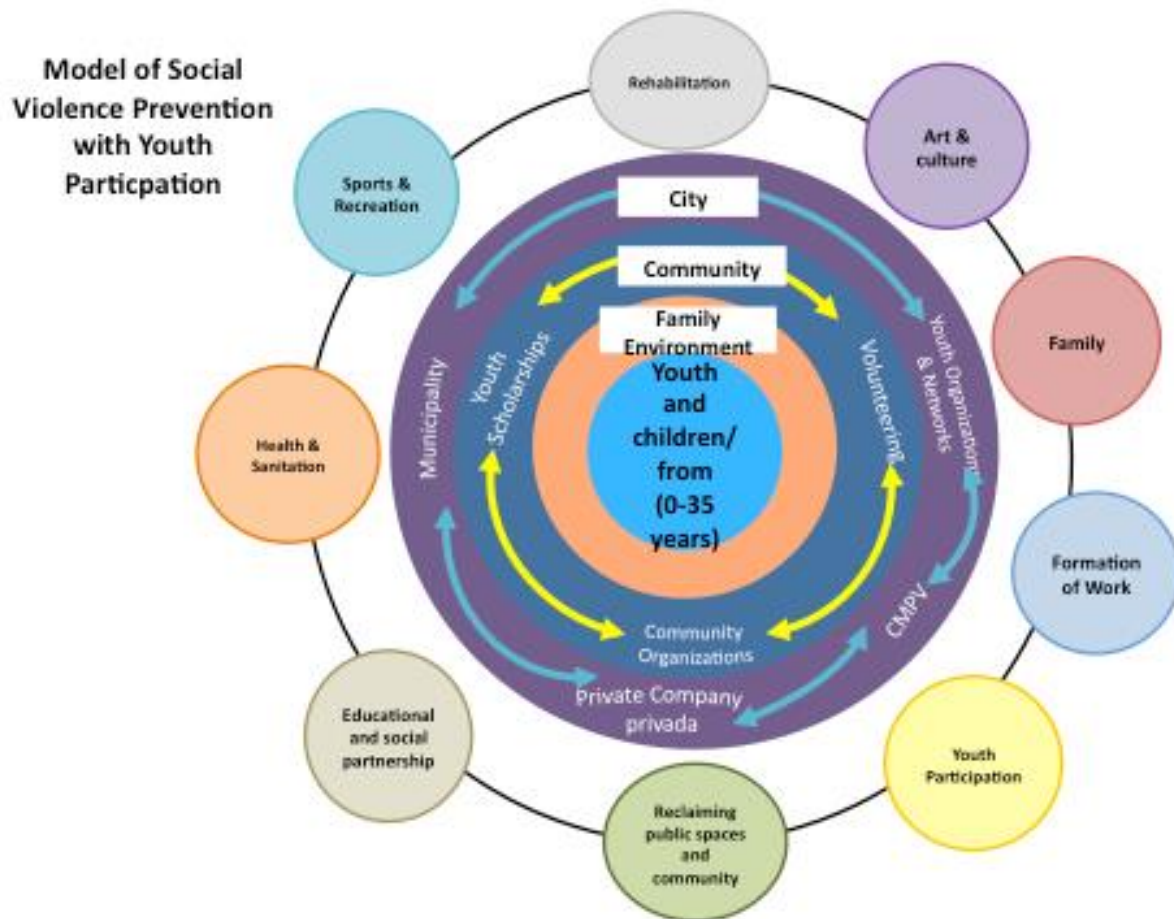
y hablar en nombre de los derechos de la juventud para mejorar la comunicación con el fin de avanzar hacia la solución de estos problemas; la conversación debe incluir a los empleadores, a la policía y miembros de la comunidad.

Projóvenes II se ha considerado así mismo, estar en el negocio de la promoción de un entorno y el contexto social que finalmente apoyará más oportunidades de empleo para los jóvenes, en lugar de ser un programa de servicios de empleo directo. Los entrevistados estaban de acuerdo, sin embargo, que su juventud de una cierta edad necesita más oportunidades para generar ingresos de inmediato. Projóvenes II ha respondido ofreciendo talleres para ayudar a mejorar la educación, autoempleo e inserción laboral, en la medida posible. El estigma de la violencia y la reputación asociada a las comunidades empobrecidas y manejadas por pandillas ha sido una situación difícil a superar para los jóvenes que viven en esas comunidades. Un mayor esfuerzo para abogar por aquellos que han demostrado altos valores y habilidades con los empleadores es un gran paso en este proceso. El personal del INJUVE también recomendó que la organización debe de separarse de los intereses políticos de modo que pudiera tener una voz más fuerte con que representar los derechos de los jóvenes. Está desarrollando el compromiso para trabajar de forma más directa para resolver los problemas que impiden el empleo de los jóvenes, incluso capacitados y bien calificados de las comunidades con problemas, lo que gana Projóvenes II, es un lugar entre los programas de empleo estudiados para este informe.

Bibliografía

- ADE. "Evaluation of European Commission's Cooperation with El Salvador—Country-level Evaluation." *Reporte Final* (2010): <http://www.oecd.org/countries/elsalvador/46141753.pdf>.
- Brewer, Stephanie, Mark Jensen, Timothy Mayhle, Spring Miller, Maria Romero, and Molly Thomas-Jensen. *No Place to Hide: Gang, State, and Clandestine Violence in El Salvador*. Unpublished manuscript, Harvard University, 2007.
- Flores, Ricardo. "305 Estudiantes Asesinados desde 2010." *La Prensa Gráfica*. (Diciembre 31, 2014): <http://www.laprensagrafica.com/2014/12/31/305-estudiantes-asesinados-desde-2010>.
- Marroquin, David. *Fusades: 14 adolescentes asesinados durante el Programa Projuvenes II* (Agosto 23, 2013): http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6342&idArt=6121553.
- Projuvenes II. *Prevención de la Violencia Social con la participación de los jóvenes en El Salvador*. (n.d.): http://eeas.europa.eu/delegations/el_salvador/eu_el_salvador/tech_financial_cooperation/social_cohesion/projuvenes/index_es.htm.
- RESDAL. *Public Security Index Central America El Salvador*. Last modified March 2013, <http://www.resdal.org/seguridad/assets/resdal-index-2013-el-salvador.pdf>.
- Savenije, W., y Maria Antonieta Beltrán. *Conceptualización de un modelo social de Prevención de la Violencia con Participación Juvenil*. San Salvador, El Salvador: Impresos Múltiples S.A. de C.V., 2013.

Apéndice A. Modelo de Prevención de la Violencia Social con Participación Juvenil



Sección 8. Proyecto Comunidades Sostenibles: Empresarialidad y Generación de Empleo

Rafael Artiga Gudiel

El Proyecto Comunidades Sostenibles: Empresarialidad y Generación de Empleo surge de una iniciativa del sector empresarial.¹⁹³ La coyuntura de la conclusión del proyecto de construcción de la Torre Futura ubicado en la Colonia Escalón en el año 2010, fue el escenario que propició la concreción de la iniciativa del empresario, ya que se generaron las perspectivas de que su presencia dinamizaría aún más las actividades económicas de la zona; por lo que se identificaron situaciones de la zona que deberían ser abordadas y que planteaban un serio desafío relacionado al ordenamiento territorial-comercial, el tráfico, el ornato y la seguridad con enfoque preventivo.

Precisamente el tema de seguridad, la realidad de las comunidades de la zona era muy complicada en temas de seguridad. De acuerdo a los cuerpos de seguridad de la Alcaldía de San Salvador en diciembre 2012, los niveles de seguridad evidenciaban que ocho comunidades: Cristo Redentor, San Diego, la Pedrera, Nueva Esperanza, Núñez Arrué, Las Lajas Oriente, Corazón de María y El Prado, estaban clasificadas por la Policía Nacional Civil (PNC) como “código rojo de alta peligrosidad” por la existencia de las Maras “MS” y “18”, tienen estadísticas de asesinatos, venta y consumo de drogas e identifican casas “destroyer”; otras dos comunidades: Cecilio del Valle y El Carmen, se clasificaban como “código amarillo”, las maras han sido desmanteladas por el ejército, pero el accionar en el sector son las extorsiones, venta y consumo de drogas; y otras siete comunidades fueron clasificadas como “código verde”, las cuales son: San Valle de Oro 1 y 2, 12 de Octubre, Rosalinda, Lajas Poniente, San Pablo, y La Paz, que en ese momento no presentaban mayores problemas.¹⁹⁴

Otra situación difícil que se encontró en el camino y se tuvo que generar alternativas de solución, es que en el Centro Escolar Concha viuda de Escalón hay un ritmo constante de desertión, llegando a cerca de 400 alumnos desertados en 3 años (se pasó de 1700 alumnos a 1300). Hay alumnos de las otras 7 escuelas de la zona que no pueden llegar a realizar su

¹⁹³ Este individuo fue el Director Ejecutivo del grupo AGRISAL; Director Ejecutivo, Fundación Empresarial para la Acción Social (FUNDEMÁS); y Secretario de la Junta Directiva, Fundación La Escalón.

¹⁹⁴ Documento descriptivo del Proyecto Comunidades Sostenibles: Empresarialidad y Generación de Empleo. Grupo Agrisal.

bachillerato por lo que abandonan la educación formal y son potencialmente futuros integrantes de pandillas, lo que repercute en las oportunidades de obtener un empleo digno.¹⁹⁵

De tal forma que se necesitó diseñar un proyecto inclusivo, que llegara a la Colonia como un agente de cambio en las comunidades donde se estaba insertando, el cual tomara en cuenta al grupo de empresarios, instituciones nacionales e internacionales, de educación y vecinos de la Colonia Escalón (quienes posteriormente se aglutinaron en la Asociación La Escalón) para influir en el desarrollo integral de las comunidades de la zona.¹⁹⁶ En este punto radica el principal elemento de relevancia del Proyecto, ya que respondió a las necesidades concretas y específicas de varios sectores de la población que coinciden en un área geográfica determinada.

Cada una de estas tres instancias involucradas en dar vida al Proyecto Comunidades Sostenibles posee un rol específico y complementario, y su aporte en cuanto a experiencia y conocimiento fue decisivo para el éxito del diseño, la fluida e inclusiva ejecución y en la generación de resultados e impactos. En ese sentido, la Directora Ejecutiva de FUNDEMAS, la Licenciada Haydee Flores de Trigueros manifestó que no existe un convenio entre AGRISAL, la Fundación La Escalón y FUNDEMAS, todo es de palabra lo cual es muy efectivo. Con otros aliados estratégicos si los hay como en el caso de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)¹⁹⁷.

Por su parte el Grupo Agrisal, es un conglomerado empresarial de El Salvador, que inició operaciones en el 1953 y maneja varios proyectos importantes de hostelería, centros comerciales, automotrices y centros corporativos con operaciones en Centroamérica y más recientemente en Suramérica. Su proyecto más emblemático es el World Trade Center (Torre Futura) San Salvador que es el complejo corporativo más importante de El Salvador. Agrisal ha sido el principal abanderado del diseño y posicionamiento del Proyecto, fue quien gestionó los primeros fondos e invitó a las empresas ubicadas en la zona de la Colonia Escalón a ser parte de la Fundación La Escalón para generar un contexto más favorable para el desarrollo del Proyecto.

FUNDEMAS es una organización sin fines de lucro que nace el 25 de mayo del año 2000, desde el seno de un grupo de empresarios, que vieron la necesidad de instaurar una organización dedicada a promover, en el sector empresarial salvadoreña, la adopción de valores, políticas y prácticas de Responsabilidad Social Empresarial (RSE) para lograr la competitividad

¹⁹⁵ Entrevista con Coordinadora del Proyecto Comunidades Sostenibles.

¹⁹⁶ Documento descriptivo del Proyecto Comunidades Sostenibles: Empresarialidad y Generación de Empleo. Grupo Agrisal.

¹⁹⁷ Entrevista con Directora Ejecutiva de la Fundación Empresarial para la Acción Social, FUNDEMAS.

de las empresas y el desarrollo económico y social sostenible de El Salvador.¹⁹⁸ FUNDEMAS ya contaban con una metodología idónea para el desarrollo del Proyecto, por lo que se volvió un aliado estratégico y el principal responsable de la ejecución de sus actividades durante 5 años.

Y finalmente, la Fundación La Escalón es una agrupación de residentes, empresas, instituciones educativas, entidades gremiales, cooperativas y profesionales, constituida el 30 de marzo del 2011. Para lograr su creación, se contó con el respaldo de USAID y la gestión del apoyo de otras empresas por parte del Grupo Agrisal, lo cual permitió el crecimiento de la Fundación y consecuentemente la inversión en la zona. La Fundación tiene un fuerte énfasis en asegurar el desarrollo sostenible y compartido de la Colonia Escalón y sus zonas aledañas, y además tiene por objetivo –en total coincidencia y armonía con el Proyecto- hacer de la zona un lugar ordenado, atractivo, seguro e incluyente, capaz de representar un nuevo modelo de calidad de vida urbana.¹⁹⁹ Su creación coincidió con el inicio del Proyecto y uno de sus principales objetivos ha sido darle seguimiento al Proyecto. El Proyecto Comunidades Sostenibles está inserto en el plan estratégico la Fundación, el cual está orientado a la mejora de cuatro áreas: a) mejorar la inclusión social de los habitantes de las comunidades, b) mejorar la seguridad de la Colonia, c) mejorar el tráfico vehicular y d) renovar la imagen urbana para mantener la colonia activa. La Fundación La Escalón cuenta con la membrecía de 23 grandes empresas.²⁰⁰

Inicialmente también se contó con otros apoyos de organizaciones cercanas como la Fundación Meza Ayau. Asimismo, se gestionaron recursos económicos complementarios con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y el Fondo para Iniciativas de Desarrollo Educativo de El Salvador (FIDES), administrado por FUNDEMAS.

La idea original del Presidente fundador (Don Roberto Murray Meza) fue enfocarse en el área de emprendedurismo y empresarialidad²⁰¹, lo cual ya estaba siendo desarrollado por FUNDEMAS a través de los talleres EMPRETEC. Se podría decir que el Proyecto surge de la experiencia acumulada de FUNDEMAS en el desarrollo de comportamientos emprendedores (EMPRETEC) con el objetivo de desarrollar empleo, es decir, fomentar la inserción laboral en empresas existentes, así como crear competencias para nuevos emprendimientos, así como para aquellos que ya cuentan con potencial y los que tiene características de sobrevivencia.

¹⁹⁸ <http://www.fundemas.org/quienes-somos/que-es-fundemas>

¹⁹⁹ http://www.laescalon.org/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=8&Itemid=111

²⁰⁰ Entrevista con Presidente de la Fundación La Escalón.

²⁰¹ Entrevista con Directora Ejecutiva de la Fundación Empresarial para la Acción Social, FUNDEMAS.

Para lograr sus objetivos institucionales, FUNDEMAS lleva a cabo desde el año 2000, los talleres EMPRETEC (acrónimo de “Emprendedor y Tecnología” o “Tecnología para el Emprendimiento”), el cual es un programa pionero de las Naciones Unidas constituido como una franquicia internacional, que cuenta con presencia en más de 30 países, y que fue creado con el objetivo de ayudar a los emprendedores y a pequeños y medianos empresarios a poner sus ideas en acción, así como a desarrollar y fortalecer sus empresas.²⁰² Los talleres EMPRETEC también se conocen como *Desarrollo de comportamientos emprendedores*.

FUNDEMAS tiene una alianza con Naciones Unidas y la franquicia de la metodología del EMPRETEC y la utiliza con el objetivo de capacitar a los participantes en adquirir herramientas prácticas y capacidades emprendedoras que le permitan a las empresas una mejora en sus ingresos, tanto para los propietarios como para los trabajadores.

La Directora Ejecutiva de FUNDEMAS, manifestó que en ese sentido, formular el Proyecto fue relativamente fácil, por la experiencia personal y la visión del Presidente fundador y de la experiencia que se generó a través del desarrollo del EMPRETEC. Se partió de los desafíos identificados en el 2010 y con la visión estratégica de generar *Empresarialidad* a través de la habilitación para el trabajo, la creación de emprendimiento y el fortalecimiento de micro empresas existentes. Y concluye diciendo que el Proyecto no nació como un enfoque de prevención de la violencia sino con un enfoque de generación de empleo; por ejemplo, bajo el argumento de que el apoyo inicial de USAID fue a través de la línea de crecimiento económico y no de una partida de prevención la violencia, seguridad ciudadana o promoción de la convivencia o la cohesión social.²⁰³

Para afinar bien los objetivos y las metas del Proyecto se utilizaron varias herramientas pertinentes como: estudio de mercado – oferta y demanda, censo de las comunidades, el documento del Mapa de Pobreza, una línea base y el análisis de todos esos insumos.

Fueron los insumos de la investigación llamada: “Estudio de mercado, en el marco del proyecto comunidades sostenibles –empresarialidad y generación de empleo”, elaborada por la Agencia de Mercadeo Herrarte Marketing, la que permitió un primer acercamiento para conocer de manera más realista la situación en la que viven las comunidades de la zona de la Colonia

²⁰² <http://www.empretec.org.ar/FundacionEmpretec.php?pagina=historia>

²⁰³ Entrevista con Directora Ejecutiva de la Fundación Empresarial para la Acción Social, FUNDEMAS.

Escalón. Asimismo, se realizaron al menos otros dos esfuerzos iniciales, a) un censo a empresas y a las comunidades casa por casa (únicamente a aquellas que permitieron la entrada); y b) una investigación realizada por Glasswing para conocer temáticas no necesariamente productivas, sino de infraestructura, centros de recreación, etc. Se censaron 865 empresas ubicadas en la Colonia La Escalón. Algunas de ellas no practican la RSE. La mayoría son empresas de servicios.²⁰⁴

Todos estos insumos permitieron conocer la realidad en temas de salud, educación, mitigación de riesgos, seguridad y recreación de las comunidades, y facilitaron la toma de decisiones en cuanto al diseño del Proyecto.

Se definieron los objetivos, las actividades y los indicadores de manera conjunta (Agrisal y FUNDEMAS), así como el área de intervención la cual se delimitó por los criterios de los socios empresarios (el ordenamiento territorial-comercial, el tráfico, el ornato y la seguridad con enfoque preventivo de la Colonia Escalón), la cual fue retomada en la estrategia de desarrollo en la Colonia Escalón de parte de la Fundación La Escalón.

Con el área de intervención identificada, la definición de los criterios de selección de las comunidades a intervenir, fue muy concreta, estos son básicamente dos: su cercanía a las empresas y su vulnerabilidad. Se inició el trabajo en 9 comunidades, pero a lo largo de la ejecución se ha llegado a 14. También se contabilizaron 8 centros escolares con potencial de trabajo con el Proyecto, aunque inicialmente el trabajo se concentró en el Centro Escolar Concha viuda de Escalón, la cual es el único centro escolar de la zona que ofrece hasta bachillerato.

Por otro lado, también se identificó el grupo meta inicial, el cual estaba conformado por jóvenes y mujeres de 16 años en adelante. Esta definición de grupo meta dejó abierta la posibilidad de que inicialmente el Proyecto no se focalizara en los jóvenes únicamente, sino que ampliara su alcance hasta la población adulta, con el propósito de formar ejemplos para mostrarlos a los demás. Así pues, las convocatorias se empezaron a realizar de manera general para todo el que quisiera participar; y a lo largo de la ejecución del Proyecto fue evolucionando de acuerdo a la demanda, y en la actualidad su población meta son los jóvenes. La Licenciada de Trigueros manifestó que las estadísticas muestran que la mayoría de los involucrados o

²⁰⁴ Herrarte Marketing. “Estudio de mercado, en el marco del proyecto comunidades sostenibles –empresarialidad y generación de empleo”. Diciembre 2011.

beneficiados son jóvenes, ya que se ha estimulado que se involucren más jóvenes, incluyendo a miembros de pandillas, pues no se discrimina a nadie.²⁰⁵

La situación de que alguna de las pandillas es predominante en una zona también ha forzado a pasar de las convocatorias generales a convocatorias sectoriales, para no someter a un riesgo innecesario a los participantes. Incluso, la Coordinadora del Proyecto, la Licenciada Andrea Domínguez manifestó que el sisma de la pandilla 18 ha ocasionado que se dupliquen los recursos ya que se tiene que dar dos cursos de cualquier formación en cada sector en vez de dar uno solo.

La estrategia de entrada implicó algunos intentos antes de definir la mejor manera de hacerlo. Por ejemplo, se inició el trabajo con la Alcaldía Municipal de San Salvador (AMSS) pero rápidamente se dejó de lado sobre todo por el tema político, sobre todo por el sesgo que se podría generar por la vinculación que se suele hacer de Agrisal y FUNDEMÁS con sectores de derecha. A pesar de ello, la AMSS siempre ha sido un aliado estratégico, por ejemplo, la clasificación de violencia que se utiliza en el Proyecto es la elaborada por la AMSS. De igual forma se intentó trabajar o ingresar a las comunidades a través de las Asociaciones de desarrollo comunal (ADESCO) o juntas directivas. Finalmente se ingresó a las comunidades básicamente a través de las iglesias y hasta con el apoyo de varios de los partidos políticos.

Para la Lic. de Trigueros, la participación y completa disponibilidad del sector empresarial ha hecho la diferencia, pues manifestó que desde el inicio del Proyecto se han reunido una vez al mes con la Fundación (incluso al principio fue una vez a la semana), lo que da un buen margen de maniobra para reorientar el rumbo del Proyecto si es necesario. Además, manifestó que el sector empresarial está enfocado en el mercado y eso ha ayudado a tener un horizonte de trabajo bien definido.

El Proyecto

El Proyecto Comunidades Sostenibles: Empresarialidad y Generación de Empleo dio inicio en enero de 2011 y tiene un plazo de ejecución de 5 años, es decir que aún tiene un año de vigencia. Cuenta con un presupuesto global de \$1.3 millones.²⁰⁶ El ejecutor del Proyecto es la Fundación Empresarial para la Acción Social (FUNDEMÁS), con el apoyo financiero de USAID

²⁰⁵ Entrevista con Directora Ejecutiva de la Fundación Empresarial para la Acción Social, FUNDEMÁS.

²⁰⁶ Todas las cantidades son dólares estadounidenses, a menos que se especifique lo contrario.

(\$500,000.00), el Grupo Agrisal (\$125,000.00), la Fundación Rafael Meza Ayau (\$125,000.00), el FIDES (\$250,000.00) y el aporte propio de FUNDEMAS (\$130,000.00).²⁰⁷ En estos montos no se contabiliza el aporte de tres nuevos donantes: Cooperación de la GIZ; Cooperación de Canadá y la Fundación Gloria de Kriete.

El Proyecto Comunidades Sostenibles apoya a las personas que viven en comunidades ubicadas en la zona de la Colonia Escalón a través de asistencias técnicas en temas identificados y priorizados a través de estudios de realizados en la zona, tales como: emprendimientos, costeo, ventas, y en temas de inglés, computación y habilidades para la vida; a fin de facilitarles el proceso de obtención de un empleo, crear sus propias microempresas o fortalecer las ya existentes. Todo esto a través de tres fases que buscan mejorar la calidad de vida de la zona, así como disminuir la cantidad de jóvenes que se involucran en situaciones de violencia. De tal forma que sus propósitos son:

- Contribuir a la generación de empleo, permitiendo mejorar los ingresos y las condiciones de vida, de este sector vulnerable.
- Contribuir a prevenir que la población no se involucre en actividades generadoras de violencia.
- Implementar una metodología, que articula demanda real con oferta
- Fortalecer a las personas en sus comportamientos emprendedores.
- Generar oportunidades de inserción laboral, creación y fortalecimiento de MYPES competitivas y sostenibles, bajo un enfoque de cadena de valor.

El Proyecto Comunidades Sostenibles tiene como objetivo *contribuir a la generación de empleo en un entorno de equidad de género, mediante el fomento de la inserción laboral, la creación y mejora de la competitividad de las empresas MYPES* en apoyo a la población de las catorce comunidades de la zona de La Escalón las cuales son: Comunidad Asociación Francisco Núñez Arrué, Comunidad La Pedrera, Comunidad Las Lajas Oriente, Comunidad Las Lajas Poniente, Comunidad Nueva Esperanza, Comunidad Rosalinda, Comunidad Valle de Oro I, Comunidad Valle de Oro II, Comunidad San Diego, Comunidad 12 de Octubre, Comunidad El Prado, Comunidad San Pablo, Comunidad Cristo Redentor y la Comunidad Cristo Paz. La población meta ubicada en estas catorce comunidades posee las siguientes características.²⁰⁸

²⁰⁷ Desde que el estudio finalizó, hay tres nuevos donantes, Cooperación GIZ, Cooperation of Canada, y la Fundación Gloria de Kriete, han realizado nuevas contribuciones.

²⁰⁸ Documento descriptivo del Proyecto Comunidades Sostenibles: Empresarialidad y Generación de Empleo. Grupo Agrisal

- *Educación:* el 40% de la población tiene estudios hasta noveno grado y un 60% tienen estudios de bachillerato, han estudiado en los Centros Escolares de la Zona.
- *Nivel de ingreso:* el promedio de ingreso familiar es menor de \$200.00 mensuales. Los hogares están compuestos entre 4 y 5 personas y una persona laborando y muchas veces en informalidad.
- *Experiencia Laboral:* el 28% de las personas que buscan un empleo tienen experiencia formal, y el 72% de ellos no poseen experiencia laboral.
- *Empleo:* solo el 37% de la población tiene un empleo formal, el 18% posee un empleo informal (menor al sueldo mínimo legal y sin prestaciones), un 37% está desempleado y un 8% posee una microempresa.
- *Salud:* el acceso a salud primaria preventiva es bastante limitado, y la mayoría se moviliza hacia la Unidad de Salud Gerardo Barrios o a las Clínicas Parroquiales.
- *Mitigación de riesgo:* en términos de vulnerabilidad, 5 de las 6 comunidades tienen un 60% de su población viviendo en condiciones de riesgo, por estar a la orilla de quebradas y habitan en hacinamiento.

En estas comunidades, existe un poder informal creado por jóvenes pertenecientes a pandillas, quienes debían autorizar el ingreso del equipo técnico y toda persona ajena a la comunidad y hasta han establecido horarios para entrar a las comunidades.

El Proyecto cuenta con tres ejes de trabajo:

- *Habilitación e inserción laboral:* Se preparan a jóvenes para insertarlos en la vida laboral, ofreciéndoles capacitaciones técnicas en computación, inglés, motociclismo, panadería; y capacitaciones psicológicas: cómo comportarse en una entrevista, cómo vestirse, cómo hablar, cómo hacer un Curriculum, entre otros temas.
- *Creación de empresas:* Se les apoya a las personas a iniciar su empresa y desarrollar su idea de negocio, capacitándoles en temas de costeo, mercadeo, ventas, ayudándoles a la creación de marcas, etc.
- *Fortalecimiento de MYPES:* El Proyecto se apoya en conocimientos técnicos, a través de consultorías y asesorías de profesionales, de manera que la MYPE crezca y pueda ser otro generador de empleo para las comunidades o asociarse con otras empresas; además que se les vincula comercialmente con otras empresas para acrecentar las ventas.

FUNDEMAS como responsable de la ejecución del Proyecto, cuenta con un pequeño equipo técnico que consta de siete miembros (aunque al momento de la consulta solamente estaban contratados cinco):

- Una Coordinadora. Quien se encarga de buscar apoyo de empresas para el Proyecto, la gestión y administración del equipo del Proyecto, así como también les da seguimiento a las personas en sus comunidades.
- Dos técnicos en empleabilidad. Un(a) psicólogo(a) que se encarga de las capacitaciones de habilidades para la vida, y un(a) administrador(a) de empresas que realiza el trabajo de recursos humanos.
- Un técnico en empresariedad. Que se encarga de la creación y seguimiento de empresas, grupos asociativos, y el desarrollo del EMPRETEC; así como de la vinculación comercial de las empresas a través de alianzas. También interviene en las comunidades para monitorear los resultados.
- Un técnico en fortalecimiento de empresas. Que se encarga del seguimiento y fortalecimiento de empresas y grupos asociativos creados.
- Un técnico en el Sistema de información gerencial. Que se encarga de digitar toda la información de los avances sobre los resultados de los beneficiarios. También apoya en las convocatorias en los pobladores de las comunidades.
- Una ordenanza. Encargada de la limpieza y organización de la oficina. También apoya en temas de convocatorias.

Se han contratado personal de la zona para garantizar la fluidez del trabajo. Las visitas casa por casa o convocatoria se realizan con promotores que son parte de las iglesias, la alcaldía y personal pagados por el Proyecto que viene de las comunidades. Este personal también está encargado de realizar las ferias de recepción de hojas de vida y otras actividades para promocionar los cursos que se impartirán. Por otro lado, y de manera coordinada, la Asociación La Escalón se encarga del seguimiento y monitoreo de todas las actividades que realiza FUNDEMAS.

Proceso Metodológico

Una práctica repetida en el Proyecto es que las metodologías adoptadas se adecuaron a las necesidades de la población, es decir que se tomaron en cuenta si tenían problemas de

aprendizaje, de conducta, etc. Para lo que se buscó las alianzas y financiamientos pertinentes. Asimismo, se tomó en cuenta el perfil comunitario para definir el tipo de taller y metodología de abordaje. En los emprendimientos se ha tratado de combinar personas adultas con jóvenes, ya que las personas adultas si pueden pasar a las zonas donde se ubica la pandilla contraria a la que domina en su comunidad de origen y poder comercializar los productos de sus emprendimientos. No se utiliza el polígrafo, solamente pruebas psicométricas y entrevistas. Aunque algunas de las empresas foráneas a la Colonia La Escalón requieren el uso del polígrafo, y ante eso no se puede hacer nada.

La Directora Ejecutiva de FUNDEMAS manifestó que entre los hallazgos más relevantes de los estudios iniciales estaban los siguientes datos, el 30% en edad de ser de la PEA estaba empleado, el 50% quería emplearse y el resto (20%) no quería emplearse. En ese sentido, durante los primeros dos años se promovió al 50% de la población que no tenía empleo y que se quería emplear. Luego se fue promoviendo el empleo con el resto de la población (básicamente jóvenes) que inicialmente no quería emplearse a través de metodologías como formación en valores, plan de vida, etc.

Se realiza una línea de base cada vez que se inicia trabajo en cada comunidad, y se llena una información básica de cada persona que se almacena en una base de datos (Sistema de información gerencial) que luego funciona como bolsa de empleo.

Asimismo, los cursos que se realizan versan sobre atención al cliente, recepcionistas, secretarias, ventas, ordenanzas, cocineros, servicios varios, operativos, mantenimiento y otros que son la demanda de las 865 empresas ubicadas en la Colonia La Escalón.

De manera consolidada, el proceso metodológico de intervención que se utiliza en campo se da en los siguientes cuatro pasos:

- Se inicia haciendo las convocatorias en las comunidades ingresando a través de los líderes comunitarios y motivando a que participen en el proyecto en cualquiera de los 3 ejes.
- Posteriormente, se les invita a un taller EMPRETEC, en el cual se descubre su vocación de empleado o emprendedor, se les prepara y brinda apoyo en sus áreas fuertes.

- Dependiendo en el eje que participarán, se les realiza capacitaciones para inserción laboral, se les apoya con talleres para la creación de su MYPE o se fortalece la que ya posee.
- Se les da un seguimiento periódico para conocer el avance que van teniendo los beneficiarios; así como seguimiento a la retroalimentación de los comentarios de la empresa que han empleado a personal de las comunidades.

Estratégicamente estos pasos se integran en tres fases de intervención:

- Fase I
 - Visitas casa por casa o convocatoria.
 - Habilidades para la vida y EMPRETEC.
 - Pruebas psicométricas.
 - Creación de hojas de vida.
- Fase II
 - Cursos para emplearse.
 - Cursos para emprendimientos.
 - Capacitación, asistencia técnica y mentoría.
- Fase III
 - Inserción laboral.
 - Vinculación y financiamiento.
 - Constitución e inserción de MYPES.
- Proyección para una eventual segunda etapa del Proyecto.
 - Fortalecimiento de los emprendimientos (25, de cinco en cinco).
 - Seguimiento a los demás emprendimientos.
 - Conglomerados de servicios para la Colonia La Escalón y/o redes.
 - Práctica de RSE con pequeños hoteles y restaurantes de la zona.

En la práctica se mantiene un permanente esfuerzo orientado al fortalecimiento de empresas creadas durante el periodo de ejecución del Proyecto, así como en la creación de nuevos emprendimientos o empresas; tomando en cuenta la inclusión de grupos de alto riesgo de las comunidades. Se intenta garantizar el financiamiento a través de créditos para los beneficiarios del Proyecto mediante un Fondo de Garantía y alianzas con instituciones financieras, y finalmente se establecen vinculaciones comerciales de bienes y servicios

provenientes de las empresas creadas en el marco del Proyecto entre sí mismas, con otras empresas externas y con mercados potenciales.

Efectividad.

Al momento de valorar lo realizado, también se evalúan los posibles escenarios por los que se pudo optar. Por ejemplo, la Lic. de Trigueros manifestó que se les ha cuestionado sobre si era mejor iniciar el Proyecto a través de actividades de convivencia y no con el enfoque formativo en la empresariedad, y a la vez se responde, manifestando que fue mucho más efectivo iniciar a través de las capacitaciones, asistencia técnica, otorgamiento de créditos y todo lo vinculado a la empresariedad. Solamente hasta el momento de insertarse en las comunidades de la zona es que tomó mayor peso la necesidad de realizar acciones con el enfoque de la prevención de la violencia.

Por otro lado, la Coordinadora del Proyecto aseguró que la demanda de recursos y servicios por parte de la población en general siempre excedía las posibilidades del Proyecto; se solicitaban cosas como inversión en espacios comunitarios u obras grises; y en aras de ser efectivo y generador de soluciones, el Proyecto gestionó nuevos recursos, iniciando con un esfuerzo de perfilar cada comunidad. Fue así como se capitalizó el apoyo financiero y en especies de al menos 25 entidades entre las cuales están: empresas como Dermalógica, Arqco Outsourcing, TIGO, Crowne Plaza²⁰⁹, Hotel Mediterráneo, Gourmet Express, Pizza Hut, MD, Cid Gallup, entre otras; iglesias, escuelas, ADESCOS, etc.; y GIZ, Fundación Gloria Kriete, Fondo Canadá, Exporsal, etc. Por ejemplo, se está realizando con el financiamiento de la Fundación Gloria Kriete un centro de vocacional técnico dentro del Centro Escolar Concha viuda de Escalón y otro fuera de un centro escolar ubicado en otra zona en donde puedan asistir los jóvenes que nada más llegaron a noveno grado sin riesgo por la territorialidad de las pandillas. En total hay cuatro centros vocacionales técnicos.

Es decir que, a fin de cumplir los objetivos y como un rasgo distintivo de efectividad, el Proyecto no ha escatimado esfuerzos y se apoya en recursos externos y en herramientas técnicas como consultorías y asesorías de profesionales, de manera que los beneficiarios se ubiquen en buenos puestos de trabajo y que las MYPE crezcan y puedan ser otro generador de empleo para las comunidades o asociarse con otras empresas; además que se les vincula comercialmente con

²⁰⁹ <http://www.laprensagrafica.com/2013/12/03/graduacion-del-centro-escolar-concha-viuda-de-escalon>

otras empresas para acrecentar las ventas. Es así como el Grupo Agrisal utiliza sus vínculos comerciales y empresariales con Exporsal (empresa salvadoreña, fundada en 1974, dedicada a la exportación de productos hechos a mano, enfocada en la calidad, la innovación y en el servicio integral de sus clientes²¹⁰) para promocionar y comercializar los productos de los emprendimientos en el exterior.

El desarrollo del Proyecto ha generado resultados que permiten concluir sobre el acierto en su formulación, ejecución y por supuesto en cuanto a la efectividad. Cada mes se verifican o monitorean los empleos y los emprendimientos y se actualizan los datos, para lo cual el Proyecto Comunidades Sostenibles tiene una batería de indicadores de medición de diferente tipo, los cuales son:

- Indicadores de impacto
 - Ingreso
 - Empleo
 - Seguridad
- Indicadores de resultados
 - Cantidad de empleos generados
 - Cantidad de ideas de negocio
 - Cantidad de empresas creadas
 - Cantidad de MYPES fortalecidas
 - Cantidad de personas capacitadas

Desde que inició el proyecto se ha logrado impactar a más de 1,000 personas, entre hombres y mujeres, tanto jóvenes como adultos, capacitar a 920 personas para el trabajo (cursos técnicos y emprendimientos), lo que significa un cumplimiento de la meta en un 230%; crear y fortalecer a 202 emprendedores y empresas de la zona, igual al 269% de cumplimiento; y generar 502 nuevos empleos (232 empleos generados e insertados a través de alianzas con empresas creadas 270 autoempleos generados a través de la creación de los 228 emprendimientos), es decir el 112% de cumplimiento²¹¹. La meta de generación de empleo era de 450 empleos y la de empresas creadas era de 75 empresas.²¹²

²¹⁰ <http://www.exporsal.com/us.php?lng=0&s=1>

²¹¹ FUNDEMAS lanza bolsa de trabajo digital "Al Empleo". Periódico El Diario de Hoy. lunes, 8 de Diciembre de 2014
http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47861&idArt=9303655

²¹² Resumen de resultados 2011 a la fecha del Proyecto Comunidades Sostenibles: Empresarialidad y Generación de empleo. Noviembre 2014.

Es oportuno aclarar que el empleo lo pueden generar algunas de las 23 empresas que son miembros de la Fundación La Escalón, algunos de los 228 emprendimientos generados por el mismo proyecto o cualquier otra empresa que no sea o esté ubicada en la zona de intervención (al menos un 30% de los 502 empleos generados son de empresas foráneas a la Colonia La Escalón). Otra vía utilizada para ubicar personal en puestos de trabajo es a través de *outsourcing* que valoran y utilizan la base de datos (bolsa de empleo) generada por el Proyecto.

Existen al menos 12 empresas de inserción laboral continua, es decir que solicitan personal al proyecto; así como varias empresas foráneas a la Colonia La Escalón que suelen solicitar personal formado por el Proyecto debido a la reputación del mismo en cuanto a calidad y compromiso.

Asimismo, se puede contar como parte de la efectividad el fortalecimiento de 13 MYPES, la creación de bolsa de trabajo digital "Al Empleo", la consolidación de 25 entidades aliadas permanentes (entre empresas, iglesias, municipalidad, escuelas, etc.) del Proyecto las cuales facilitan la ejecución de las actividades y expanden los alcances de las mismas.

Otros elementos importantes de considerar como logros del Proyecto son: a) la inserción exitosa del Equipo técnico en las comunidades de intervención; b) inexistencia de deserciones en los talleres de panadería; c) ahora las personas de las comunidades son sujetos de crédito, d) las pequeñas empresas que se han consolidado (por ejemplo: panadería, comedores, dulcerías, manualidades, reciclaje, etc.); e) al menos 25 empresas de 202 emprendimientos tienen potencial de crecer (ese es sería el objetivo de una eventual segunda etapa del Proyecto, se trabajarán 5 empresas a la vez); f) formación de grupos asociativos; g) los 228 emprendimientos han generado 1.8 empleos; y de manera más incluyente, h) mejoras de la calidad de vida de todos los habitantes de la zona.

Table 8.1. Project interventions (2011-2014).

INTERVENCIÓN 2011-2014 (3 AÑOS 10 MESES) ²¹³		
Nº	Actividad desarrollada	Cantidad
1	Cursos técnicos y para el trabajo	36
2	Cursos de emprendedurismo	43
3	Número de horas impartidas en cursos para beneficiarios	4,054
4	Promedio de horas en asistencias técnicas a beneficiarios	7,360

²¹³ Resumen de resultados 2011 a la fecha del Proyecto Comunidades Sostenibles: Empresarialidad y Generación de empleo. Noviembre 2014.

El documento descriptivo del *Proyecto Comunidades Sostenibles: Empresarialidad y Generación de Empleo*, identifica que entre los beneficios directos para las comunidades de la zona de intervención están:

- *Cambio actitudinal en las comunidades*, pues ahora ya se sienten más seguros, más preparados, tienen conocimientos que antes no tenían, saben cómo acudir a las empresas y cómo comportarse con empresarios.
- *Mejora de la autoestima*, y esto en conjunto con las nuevas técnicas aprendidas, permite una generación de ingresos en sus familias; ahora tienen empleo, tienen apoyo técnico para la creación de sus pequeños negocios y reciben consultorías para fortalecimiento de sus MYPES, esto trae consigo una mejora de la calidad de vida de las comunidades pues se les está dando las herramientas para su propia auto-sostenibilidad.
- *Generación de ingresos* para los propietarios de las MYPES.
- *Mayores opciones comerciales* tanto para sus residentes como para sus competidores y permite que éste crecimiento sea un generador de más empleos entre sus mismos vecinos de la zona.
- *Generación de redes comerciales* entre las mismas empresas de la zona. Estas redes comerciales se están generando entre todas las empresas, y no exclusivamente entre las grandes.
- *Mejora en la calidad de vida* de sus residentes, así como crecimiento económico y de oportunidades de sus habitantes.
- Se ha logrado prevenir que algunos jóvenes se involucren en actos delictivos, aun cuando se está trabajando con familiares de pandillas; sin embargo, el sistema legal deja libres a varios pandilleros que continúan realizando sus crímenes en la zona. Por lo que se ha logrado una disminución de la probabilidad de que los jóvenes se inserten a pandillas.
- Disminución del ocio de las personas de las comunidades, que ahora ocupan su tiempo en empleos y talleres, facilitando que los jóvenes dejen de ocupar su mente en situaciones negativas.

En cuanto a los beneficios directos identificados para las empresas están los siguientes:

- Crecimiento comercial en la zona a través del fortalecimiento de las MYPES.
- Aumento de las opciones comerciales en los alrededores, ya que, gracias a la cantidad de nuevos negocios creados, esto permite la compra de productos y servicios de la zona.
- Las empresas de la zona cuentan con personal capacitado quienes cuentan con herramientas de trabajo necesarias para cubrir sus necesidades, teniendo empleados confiables, preparados y puntuales, gracias a la cercanía de sus viviendas.
- Reducción de los gastos en transporte en los que incurren las empresas para sus empleados, pues sus colaboradores son de la zona cercana.

Dificultades superadas

- Uno de los principales obstáculos fue el ingreso del equipo técnico a las comunidades, ya que se ha buscado apoyo de ADESCOS, líderes comunales, escuelas, promotores de salud e iglesias para poder ingresar, pues una de las condiciones es verse acompañado de un líder de la comunidad para el ingreso sin problemas.
- Imposibilidad para mezclar los beneficiados de dos comunidades que estén en conflicto, en ninguna de las actividades realizadas por el Proyecto, ya que han habido disputas entre comunidades, tanto que ha habido muertes por estos conflictos. Para lo cual se han habilitado las mismas oportunidades y/o actividades en distintas zonas para superar esta dificultad.
- Hay empresas que marginan y niegan el empleo a las personas de la zona, únicamente por vivir en esas comunidades, pues les temen y consideran peligrosas a sus habitantes. Algunas empresas han abierto sus puertas, otras incluso tienen como políticas no tomar en cuenta a las comunidades clasificadas con color rojo debido a su peligrosidad.
- La población de las comunidades no es contratada por estigma social, ya que ha habido empresas que no han abierto puertas para el ingreso de ciertas comunidades, hay otras empresas que sí confían en el proceso de selección y preparación que realiza

FUNDEMÁS. Actualmente se cuenta con la confianza permanente de 12 empresas que están confiando en el Proyecto, así como apoyando en la medida de lo posible.

- La mayoría de personas que se postulan para un trabajo formal y a pesar que han sido habilitados mediante capacitaciones, no pasan los mecanismos de evaluación que tienen las empresas como el polígrafo y las entrevistas y no necesariamente porque hayan delinquido, en muchas oportunidades es debido a su procedencia de zonas no hábiles para reclutar, o porque durante el proceso de evaluación se muestran nerviosos ante preguntas como “¿tienen relación con personas que sean de las Maras?”; lógicamente tienen relación con vecinos y parientes que efectivamente están involucrados en maras, tampoco se pueden aislar del entorno. Esta situación combinada con políticas de contratación, inhabilita al candidato.
- Por otra parte, las iniciativas para emprender un negocio no tenían la fuerza necesaria para prosperar en el tiempo, debido a la falta de articulación con el mercado, porque son productos de mala calidad, de poca demanda o poco atractivos; condiciones requeridas para la continuidad de un negocio, así como también de los grupos asociativos. Todo esto está en perspectiva de superarse de una sola vez.

Replicación

La estrategia de intervención ha evolucionado de acuerdo a las necesidades y a la realidad de las comunidades intervenidas. En parte por la coordinación permanente y fluida entre AGRISAL, la Fundación La Escalón y FUNDEMÁS. Así fue como se inició con 9 comunidades (donde se ubica la Pandilla 18), luego se llegó a 14 (en las 5 nuevas está la Mara Salvatrucha).

Aunque no se ha replicado aún el modelo del Proyecto, se tienen un cúmulo de lecciones aprendidas que orientan lo que se debe y lo que no se debe hacer. Así lo manifestó la Licenciada de Trigueros, quien afirmó que si de ella dependiera, ella mejoraría o cambiaría el enfoque de trabajo, lo desarrollaría focalizado en los jóvenes; así como trataría de orientar más las acciones a la convivencia o a la cohesión social.

Asimismo, el Equipo del Proyecto identificó que es necesario tomar en cuenta situaciones como las siguientes para mejorar las futuras acciones:

- Comunicar más el Proyecto desde el principio, y no para ganarse protagonismo, sino para que más empresas se sumen a la causa, para generar confianza de las

comunidades desde un inicio y que sepan el trabajo que se está realizando en su beneficio.

- Si bien las comunidades intervenidas son de la misma zona, cada una de ellas tienen sus propias características, sus propias necesidades y sus propios estilos de vida. Toda esta información es importante conocerla antes de iniciar a través de estudios que permita medir la demanda para darle más sentido y sostenibilidad al Proyecto, de esta manera se prepara la estrategia de intervención y se capacita para ofrecer una oferta de valor a las empresas de los alrededores.
- Por lo anterior, es importante realizar investigaciones previas para conocer el target a intervenir, y conocer las necesidades que deben enfatizarse, pues a veces las que se consideran importantes para los ejecutores, no lo son para los beneficiarios.
- No tratar de cambiar las ideas y proyectos que tienen las comunidades, al contrario, tratar de mejorar las ya existentes, pues así las personas se empoderan de sus negocios.
- No hay que desestimar los programas dirigidos al mejoramiento actitudinal de las personas, pues en la mayoría de los casos se ha descubierto que son ellos mismos sus propios obstáculos y quienes se marginan, se sienten menos debido a las diferencias encontradas viviendo en medio de grandes edificaciones. Si se les muestra apoyo y sentido de igualdad, las personas se ganan la confianza.
- En el proceso ha sido importante acompañar a los talleres y capacitaciones en cuestiones técnicas, con todo el apoyo de los psicólogos y capacitaciones de habilidades para la vida, lo que les ha permitido empoderarse de todas las nuevas herramientas aprendidas en el camino con más facilidad y seguridad en ellos mismos.
- Es importante buscar aliados dentro de las comunidades para tener la apertura y confianza de sus pobladores, así como fortalecer las alianzas con el sector empresarial desde un inicio del Proyecto, esto con el objetivo de contar con un impulso de las empresas para beneficiarse ellos mismos con personal capacitado y beneficiar a las comunidades con la generación de ingresos.
- Algo que se realizó en este Proyecto y que se recomienda a todas las empresas que deseen trabajar con temas similares es, que “busquen apoyo en los que saben”; pues los resultados exitosos que se han obtenido hasta el momento han sido gracias a la

experticia y metodología que el equipo técnico de FUNDEMAS ha realizado. AGRISAL buscó apoyo en este sentido en una organización que tuviera la experiencia para la ejecución de proyectos.

Por el momento, Agrisal la Fundación La Escalón y FUNDEMAS tienen claro la necesidad de continuar con el valioso esfuerzo que ha implicado la ejecución del Proyecto. Ya se habla de las posibles acciones a realizar, como por ejemplo el fortalecimiento de los 25 emprendimientos destacados, interviniéndoles de cinco en cinco, a través de la asesoría de imagen, mercadeo, compra de equipo, herramientas y/o maquinaria necesaria; para lo cual se cuenta con los fondos gestionados con la Cooperación de Canadá. Del mismo modo se pretende dar seguimiento a los emprendimientos restantes, yendo progresivamente en bloques de 25.

Se ha previsto que el Proyecto elabore un modelo de réplica a través de alianzas público-privadas para la creación de empresas dedicadas a elaborar productos reciclados y generación de empleo de tal forma que esta práctica de RSE pueda ser replicada a nivel nacional y regional por medio de entidades y empresas que promueven la RSE.

Otro elemento novedoso a incluir en el Proyecto es el involucramiento de pequeños hoteles y restaurantes de la zona a través de un financiamiento con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) enfocado en el mejoramiento del desempeño de PYMES a través de la RSE. Esta acción está pensada desde la perspectiva de la sostenibilidad de las acciones del Proyecto.

A nivel comunitario y para una eventual segunda etapa del Proyecto se ha considerado invertir en obras grises en las comunidades, como obras de mitigación de riesgo, algunas viviendas, desagües, etc., para lo cual se espera contar con aliados estratégicos en cuanto a financiamiento y experiencia.

Sostenibilidad

En primer lugar, es importante resaltar un factor que ha sido clave para el éxito del Proyecto y que sin duda ayudará a garantizar su la continuidad de sus efectos: el involucramiento del sector empresarial. FUNDEMAS cuenta con un convenio con La Asociación La Escalón que integra a 23 empresas de la zona, las cuales han tenido un rol importantísimo en la ejecución del Proyecto. Esta asociación forma parte del comité de seguimiento del Proyecto Comunidades Sostenibles- Empresarialidad y Generación de Empleo.

Las acciones que actualmente está desarrollando el Proyecto tienen la lógica de hacerlo una acción sostenible y replicable. Tal y como ya se ha manifestado las entidades que cofinancian el Proyecto y que han hecho posible el trabajo realizado hasta el momento, ha sido específicamente el Grupo AGRISAL, la Fundación Meza Ayau FUNDEMAS y USAID. De igual manera se han ido sumando otros apoyos durante la ejecución los cuales han llegado a través de alianzas estratégicas con el sector privado para fortalecer la vinculación comercial, es decir que se han incorporado empresas privadas, mediante su compromiso de responsabilidad social empresarial (RSE) las cuales apoyan a los diferentes ejes del Proyecto. También se tiene vinculación directa y permanente con las empresas del Grupo AGRISAL, con Crowne Plaza, CONAMYPE, Demológica, Siramá, Carana, entre otros. Existen convenios con el sector privado para la promoción de la empleabilidad: Se firmaron convenios y cartas compromiso o acuerdo de hecho con empresas del sector privado para asegurar la contratación de las personas que participaron en el Proyecto, entre ellas están: Pizza Hut, MD, Arqco Outsourcing, Cid Gallup, Crowne Plaza, Gourmet Express, por mencionar algunos.

Por otro lado, otro gran esfuerzo de garantizar la sostenibilidad es el que se tiene proyectado a través de la realización de tres grandes acciones, cuyos resultados se espera que generen estabilidad en los avances e impactos logrados por el Proyecto. Estas son:

- Fortalecimiento a las 25 empresas, a través de la asesoría de imagen, mercadeo, compra de equipo, herramientas y/o maquinaria necesaria, etc. Ya se tiene la fuente de financiamiento para esta acción.
- Conglomerados de servicios para la Colonia La Escalón y/o redes. Esto significa implica tener censado y ordenado una serie de oficios varios y/o servicios que se puedan ofertar a los habitantes de la zona, así como la generación de redes comerciales entre las mismas empresas de la zona. Estas redes comerciales se han estado generando entre todas las empresas, y no exclusivamente entre las grandes empresas.
- Pequeños hoteles y restaurantes de la zona. Los cuales confluyen con el Proyecto a través de otra iniciativa financiada con el BID enfocada en el mejoramiento del desempeño de PYMES a través de la RSE. Con los pequeños hoteles y restaurantes de la zona se trabajará desde la perspectiva de la RSE, para que se incluyan en su cadena de valor a los pequeños negocios que se han creado en la comunidad y/o se

contraten a personas de la zona. Ya se tiene la fuente de financiamiento para esta acción.

Desde el inicio del Proyecto se han realizado acciones cuyos resultados están orientados a la sostenibilidad de los emprendimientos y empleos generados. Algunos de ellos son:

- El seguimiento que se les da a los beneficiarios a través del Sistema de información gerencial, diseñado para medir impactos en cuanto a los ingresos, educación y la mejora de la calidad de vida. Indica también la inversión por persona. Así como el seguimiento personalizado en el territorio que se les da a los beneficiarios para verificar si le es posible avanzar a una siguiente etapa de especialización; esto le hace sentir valorados y consolida el compromiso consigo mismo, su familia, el Proyecto, su comunidad y con la sociedad en general.
- Una constante búsqueda de mercado para la comercialización de productos, los cuales han mejorado su calidad y presentación a través de la asesoría de imagen y la promoción de mercadeo.
- Transferencia de equipo, herramientas y/o maquinaria necesaria que se espera que paulatinamente le llegaran a todos los emprendimientos que lo ameriten.
- La generación de la Bolsa de empleos, la cual sea promocionada a través de la Fundación La Escalón y otros aliados del Proyecto como empresas y otras instituciones del sector.
- Conglomerado de servicios para la Colonia Escalón (oficios varios), que igualmente sean promocionado a través de la Fundación La Escalón.
- Generación de redes para la asistencia técnica y capacitación constante de acuerdo a las necesidades específicas.
- Acciones concretas para visibilizar el Proyecto:
 - Periódico bimensual
 - Aplicación (App) de la Fundación La Escalón para teléfonos inteligentes
 - La página web de FUNDEMAS
 - Desarrollo de la semana de la RSE
 - Evento anual a nivel nacional sobre la RSE
 - Reportajes en distintos medios de comunicación

Se espera contar una sistematización de todo el Proyecto que resuma la estrategia de intervención de FUNDEMAS y la Fundación La Escalón. Este documento incluirá un modelo de réplica a través de alianzas público-privadas para la creación de empresas y generación de empleo de tal forma que esta práctica de RSE pueda ser replicado a nivel nacional y regional por medio de entidades y empresas que promueven la RSE.

Conclusión

El Proyecto Comunidades Sostenibles tiene la particularidad de ser una iniciativa que surge del sector empresarial. Es decir que no viene de los sectores tradicionales donde se formulan y ejecutan programas de desarrollo, como lo pueden ser el sector gubernamental, la cooperación internacional o iniciativas de beneficencia de corte religioso; más bien en este caso es un ejemplo de cómo la empresa privada comprende y asume que el desarrollo solidario de todos se transforma en beneficios directos y sostenidos para todos.

La participación del sector empresarial incorpora su visión y su filosofía al Proyecto. Le añade su perspectiva estratégica, su capacidad de gestión de cualquier tipo de recursos, sus vinculaciones o alianzas estratégicas, sus habilidades para entender y adaptarse al medio; es por eso que quienes han estado involucrados con el Proyecto o quienes lo conocen de primera mano comparten la opinión de que el factor éxito principal del Proyecto es la participación protagónica del sector empresarial.

Las tres instancias principales responsables del diseño, ejecución y seguimiento del Proyecto Comunidades Sostenibles, el Grupo AGRISAL, la Fundación La Escalón y FUNDEMAS han tenido un alto nivel de coordinación a pesar de que su vinculación descansa solamente en un acuerdo verbal entre ellos. La no existencia de convenio permitió mucha flexibilidad para realizar los cambios de rumbo pertinentes cuando era necesario, así como tomar las decisiones estratégicas en el momento indicado. Y el hecho de que todo se realice de manera consensuada, permite que todos conozcan cómo se va desarrollando el Proyecto, dejando poco o ningún margen para las sorpresas o el surgimiento de situaciones difíciles de manejar.

Las vinculaciones o alianzas estratégicas con otras empresas, con otras instituciones y con otros donantes han sido clave para alcanzar (y hasta superar) las metas y objetivos propuestos. Durante la ejecución se fueron incorporando nuevos cooperantes como: USAID, GIZ, Fundación Gloria Kriete, Fondo Canadá; también se consolidó un grupo de empresas

dispuestas a colaborar de diversas formas al Proyecto, entre las que se encuentran las empresas del Grupo AGRISAL, el Hotel Crowne Plaza, Hotel Mediterráneo, Dermalógica, Gourmet Express, Pizza Hut, MD, Cid Gallup, entre otras. También lo hicieron instituciones u organizaciones como CONAMYPE Siramá, Carana, iglesias, escuelas, ADESCOS, etc. Un ejemplo concreto de las posibilidades que se abren con estas alianzas estratégicas es como AGRISAL utiliza los vínculos de con Exporsal para promocionar y comercializar los productos en el exterior los emprendimientos creados y consolidados por el Proyecto. De igual forma existen empresas foráneas a la Colonia Escalón (el área de intervención del Proyecto) que han solicitado personal formado por el Proyecto (como bolsa de empleo) debido a la reputación del mismo en cuanto a calidad y compromiso.

Otro factor clave para el éxito del Proyecto ha sido el seguimiento que se le da a las acciones ejecutadas y específicamente a quienes participan de ellas, es decir los beneficiarios. Se realiza un monitoreo mensual de los empleos y los emprendimientos para conocer la situación en la que se encuentran y si es necesario tomar alguna acción concreta para optimizar su desarrollo y/o resultados. Dicha información se actualiza en una base de datos (en Excel).

Además, se realiza un monitoreo transversal a través del Sistema de Información Gerencial que se actualiza cada tres o seis meses, y que consta de un software diseñado específicamente para el Proyecto. Este permite medir los impactos en cuanto a los ingresos, educación, costos, mejora de la calidad de vida de cada uno de los beneficiarios, etc. Esta es una segunda base de datos que se nutre de la primera que se lleva en el software Excel. Uno de sus valores agregados es que se puede visibilizar la inversión por persona y cruzarla con otras variables a fin de realizar un análisis de costos - beneficios o identificar las mejores prácticas en cuanto a estabilidad laboral, consolidación de emprendimientos, rentabilidad, etc. Sus alcances son extensos a pesar de que empezó en el año 2013, dos años después del inicio del proyecto.

Tal como lo es el Sistema de Información Gerencial, una herramienta hecha a la medida para el Proyecto, también se diseñan otras herramientas ad hoc, de acuerdo a las necesidades. Por ejemplo, se contratan especialistas para la realización de asesorías técnicas o mentorías, facilitadores de talleres, mercadeo de productos, asesorías de imagen o mercadeo, etc. También se contrata personal que reside en la zona de intervención para garantizar el libre acceso a las comunidades y mejorar el impacto y el alcance de las convocatorias del Proyecto. Se garantiza que el personal contratado esté capacitado para desarrollar de la mejor manera sus funciones (por

ejemplo, el técnico en empleabilidad gestiona con empresas, orienta a los jóvenes, les da seguimiento, etc.).

Con la perspectiva de que las MYPE's creadas por el Proyecto crezcan y puedan ser otro generador de empleo para las comunidades o asociarse con otras empresas y que además se vinculen comercialmente con otras empresas para acrecentar las ventas; el Proyecto no ha dudado en apoyarse en personal técnico externo a través de consultorías y asesorías de profesionales. Tampoco lo ha hecho en la compra de herramientas, maquinaria o equipos (para 10 de las 25 empresas) cuando ha sido necesario.

El Proyecto también utiliza lo bueno que ya existe y que ha probado ser efectivo, por ejemplo, metodologías como el desarrollo de comportamientos emprendedores (EMPRETEC), y optimiza las capacidades institucionales y empresariales instaladas de los aliados del Proyecto (por ejemplo, salones de uso múltiple, convocatorias, personal capacitado, financiamientos extras disponibles, etc.)

Finalmente, el Proyecto posee el rasgo distintivo de focalizarse en la promoción de la empresarialidad y en la generación de empleo. La prevención de la violencia surgió como una necesidad para poder trabajar en las comunidades a intervenir y por lo tanto es un valor agregado que se generó. Las convocatorias para participar de las acciones del Proyecto se hacen desde la perspectiva de la generación de empleo y no para actividades de prevención o de convivencia armónica, aunque finalmente se termine incidiendo en ellas. Esta situación ayuda a evitar el estigma o estereotipo que conlleva abordar los temas de violencia o delincuencia de manera directa, y facilita el involucramiento de todos, incluyendo a los jóvenes que ya están inmersos en las pandillas.

Bibliografía

Beneke de Sanfeliú, M., D. Polanco, and M. Chávez. *Responsabilidad Social Empresarial en el Salvador: Prácticas y Estrategias para Prevenir El Crimen y la Violencia*. El Salvador: Centro de Investigación y Estadísticas, FUSADES, 2014.

FUNDEMAS. "Lanza Bolsa de Trabajo Digital 'Al Empleo.'" *Periódico El Diario de Hoy*, Lunes, 8 de Diciembre de 2014.

FUNDEMAS. *Resumen de Resultados 2011 a la Fecha del Proyecto Comunidades Sostenibles: Empresarialidad y Generación de Empleo*, Noviembre 2014.

Glasswing Internacional. *Evaluación de Capacidades, Recursos, Retos y Prioridades de la Comunidad Escalón para Presentar Propuestas de Acción en Conjunto que Promueven el Desarrollo Integral*, Junio 2010.

Grupo AGRISAL. *Documento Descriptivo del Proyecto Comunidades Sostenibles: Empresarialidad y Generación de Empleo*, 2014.

Herrarte Marketing. "Estudio de Mercado, en el Marco del Proyecto Comunidades Sostenibles – Empresarialidad y Generación de Empleo," Diciembre 2011.

Méndez Tario, S.G. *Reporte Final de Investigación sobre Programas y/o Proyectos Implementados para la Prevención de la Violencia y el Crimen*. USAID, 2011.

Sitios web consultados:

http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47861&idArt=9303655.

<http://www.empretec.org.ar/FundacionEmpretec.php?pagina=historia>.

<http://www.exporsal.com/us.php?lng=0&s=1>.

<http://www.fundemas.org/quienes-somos/que-es-fundemas>.

<http://www.laprensagrafica.com/2013/12/03/graduacion-del-centro-escolar-concha-viuda-de-escalon>.

http://www.laescalon.org/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=8&Itemid=1

Sección 9. Proyecto “Jóvenes Emprendedores en Ciudades Seguras”

Rafael Artiga Gudiel

El objetivo principal del *Proyecto Jóvenes Emprendedores en Ciudades Seguras* se define de la siguiente manera: “Diseñar y poner en marcha una propuesta de prevención e inserción socioeconómica de jóvenes y sus familias que residen en contextos de riesgo”.²¹⁴ Según la Coordinadora del Proyecto “el propósito no fue única y principalmente promover el empleo entre los jóvenes para prevenir la violencia, sino establecer un modelo para hacerlo de manera permanente”.²¹⁵ El objetivo de este modelo, según se desprende de las entrevistas realizadas a los técnicos de PNUD, es *desarrollar habilidades personales y laborales en los jóvenes para que se incorporen a la vida productiva y generen ingresos de manera digna, para ellos y sus familias*. Según el enfoque de trabajo del Proyecto, este objetivo contribuiría, alineando las políticas locales, nacionales y regionales, a reducir los homicidios y los factores de riesgo generadores de la violencia en el nivel local.

Para la ejecución del Proyecto, se definió un marco de tiempo: iniciando en enero 2013, hasta finalizar en septiembre de 2014. En el momento de ejecución de este estudio, el Proyecto se encontraba en su fase de salida del municipio de Sonsonate²¹⁶.

Descripción del Programa

El Proyecto definió también una población objetivo: 100 jóvenes que no estudian ni trabajan, residentes en el municipio de Sonsonate, en la comunidad Sensunapán. También incluyó a 135 jóvenes organizados en pandilla (Barrio 18 y MS-13), aunque para este estudio sólo se ha tomado en cuenta la intervención realizada con los jóvenes no involucrados en pandillas.²¹⁷

La selección de la comunidad Sensunapán se realizó observando los siguientes criterios:

- Mayores índices de exclusión social y de violencia;

²¹⁴ United Nations Development Program (UNDP), “Young Entrepreneurs in Safe Cities,” project document (2012).

²¹⁵ Entrevistas con los interesados (noviembre 22, 2014).

²¹⁶ Ese es un dato muy relevante pues el final de la intervención, permite verificar los mecanismos y acuerdos de sostenibilidad con la Municipalidad, aspecto que retomamos en el apartado 5 de este estudio.

²¹⁷ Según Espinoza, el Proyecto incluyó jóvenes pandilleros “porque un buen porcentaje de ellos forman parte de la población juvenil que ni estudia, ni trabaja y se encuentra involucrada en violencia en el país. Por tanto, se trata de una población típica y urgida de intervenir para prevenir la violencia”.

- Altos niveles de jóvenes en contexto de riesgo y exclusión social, desempleados, fuera del sistema escolar, expuesto a la violencia;
- Donde se están implementando programas de seguridad ciudadana²¹⁸
- Grupos de jóvenes relacionados con la actividad pandilleril que se han acercado a la junta directiva de la comunidad para buscar su inserción o grupos referidos por los que están vinculados a la negociación.

Es importante aclarar que el Proyecto también trabajó con jóvenes vinculados a pandillas en el municipio de Sonsonate y en la comunidad Sensunapán, pero de manera separada y en ningún momento este trabajo mezcló a jóvenes que no pertenecen a pandillas con pandilleros.

Según se confirmó mediante entrevistas y grupo focal, los componentes del programa fueron 5:

- *Inserción social:* atención especializada y personalizada a los jóvenes y a sus familias, orientada a fortalecer sus habilidades para la vida, trabajo, resolución de conflictos, liderazgo, trabajo en equipo, autoestima, sexualidad-VIH, diálogo y negociación, entre otras. Incluyendo un proceso de servicio a la comunidad como ejercicio de restauración del tejido social, para aquellos que han participado en dañarlo.
- *Inserción y retención escolar:* mediante mecanismos como modelos flexibles de incorporación educativa, servicios de refuerzo escolar, becas de estudios, educación acelerada y otros.
- *Inserción laboral mediante el empleo:* orientación para identificar el potencial en áreas de desarrollo profesional en relación a la oferta laboral del entorno, preparación técnica de los jóvenes, becas para primera experiencia laboral, acompañamiento en la gestión de empleo.
- *Inserción laboral mediante el emprendedurismo:* formación y acompañamiento mediante equipo especializado que ayuda en los emprendimientos encadenados a una empresa tractora como estrategia de sensibilidad.
- *Construcción del Modelo:* construcción de modelo de inserción social, escolar y laboral de jóvenes en riesgo, sistematizado y evaluado.

²¹⁸ La Municipalidad de Sonsonate impulsa desde hace más de una década, proyectos de seguridad ciudadana con el apoyo del PNUD en comunidades como la Sensunapán.

El Proyecto tuvo un claro propósito de aprovechar su implementación para elaborar un modelo de inserción social, escolar y laboral de jóvenes en riesgo que, sistematizado y socializado, sirviera de insumo a las políticas públicas en esta materia. Aunque último en el orden de lista del documento, las explicaciones ofrecidas por los técnicos de PNUD y los jóvenes en los grupos focales, dejan en claro que este componente fue prioritario²¹⁹.

Con ese propósito, el Proyecto intervino también en comunidades de los municipios de San Salvador y Santa Tecla. En Sonsonate, en estrecha colaboración con la municipalidad, lo hizo en la comunidad Sensunapán (Lotificación San Antonio) y partiendo de las recomendaciones surgidas en previos diagnósticos de seguridad ciudadana que indicaban la necesidad de dar respuesta a la demanda de empleo de los jóvenes.

Con el propósito de lograr mejores resultados, el Proyecto adoptó una estrategia para aprovechar los espacios de coordinación entre las instituciones y la sociedad civil, así como los diversos mecanismos y servicios gubernamentales y de ONG's que ya están en marcha en otros lugares del país, orientados a la empleabilidad y el emprendedurismo, tales como el Programa de Desarrollo de Proveedores (Cámara de Comercio e Industria de El Salvador - CCIES), Bolsas de Empleo (Alcaldía-Ministerio de Trabajo), Programa Jóvenes Constructores (Catholic Relief Services - CRS) y Oficinas Municipales de Empleabilidad. Los socios del Proyecto fueron seleccionados de acuerdo a la especialidad en el manejo de los temas:

- PNUD: Coordinó el Proyecto, con apoyo financiero del Banco Mundial.
- CRS: desarrolló la metodología de inserción social y comunitaria, incluyendo la atención psicosocial, formación de habilidades para la vida, mediante su Programa de “Jóvenes Constructores”.
- Municipalidad de Sonsonate: estableció un Comité Municipal de Coordinación del Proyecto que apoyó en las actividades de inserción y retención escolar.
- CCIE: desarrolló la metodología de inserción laboral mediante su Programa de Desarrollo de Proveedores (PDP).

²¹⁹ El Proyecto incluyó la evaluación de la experiencia con el propósito de construir el modelo. Durante la implementación se realizaron varias actividades de recopilación de información con el propósito de “sistematizar la experiencia”. Grupo Focal con jóvenes beneficiarios de la Comunidad Sensunapán de Sonsonate. 15 de noviembre de 2014.

PNUD se encargó de realizar reuniones bilaterales con los socios a fin de supervisar y monitorear los avances en el desarrollo de las actividades y en el logro de las metas. Así mismo facilitar la comunicación entre los socios para el intercambio de información o la articulación de actividades. También, con el propósito de mantener la coherencia del Proyecto, PNUD diseñó una estructura organizativa compuesta por cuatro instancias:

- Consejo asesor, formado por instituciones de gobierno central y local, que brindaba las líneas estratégicas y emitía recomendaciones políticas y técnicas.
- Comité técnico: conformado por los socios para dar cumplimiento a los acuerdos del Comité Asesor
- Comité de coordinación: integrado por instituciones de nivel local, encargado de elaborar plan de trabajo, crear alianzas para su implementación y monitorear su desarrollo.
- Equipo de implementación: formado por Alcaldía, socios y PNUD, responsable de la ejecución de las actividades.

PNUD brindó apoyo técnico y financiero a este Proyecto a través del programa conjunto “Reducción de Violencia y Construcción de Capital Social” y del programa “Gobernabilidad Local, Estado de Derecho, Justicia y Seguridad Ciudadana”. Con un aporte de 235 mil dólares para todo el proyecto, sólo un 15% del mismo se dirigió a financiar las actividades para beneficiar a los jóvenes de Sonsonate.²²⁰

La justificación del proyecto radica en que para el año 2012, se registra una marcada caída de los homicidios. Entre los meses de marzo y septiembre del corriente año, hubo 552 homicidios menos que los registrados en el mismo periodo del año anterior, lo cual representa una reducción de 56.8%. Esta reducción se vincula con un proceso de diálogo y una tregua entre los miembros de la Pandilla 18 y la Mara Salvatrucha, iniciado en el mes de marzo bajo el liderazgo de la iglesia católica y la sociedad civil con apoyo del gobierno de El Salvador. Esta reducción de homicidios fue una oportunidad para promover estrategias integrales de seguridad y desarrollo, focalizada en los territorios y grupos poblacionales que viven en contextos de mayor vulnerabilidad.

²²⁰ Sin embargo, este aporte no se reflejó de manera inmediata en el beneficio de los jóvenes, según comentaron en el grupo focal, muchos de ellos vieron limitadas sus oportunidades a causa de la intermediación de la municipalidad y de sus procesos burocráticos. Algunos consiguieron mejores empleos por cuenta propia y otros siguen esperando el apoyo de gestión de empleo prometido por el Proyecto y la Municipalidad. Grupo Focal con jóvenes beneficiarios de la Comunidad Lotificación San Antonio, Sensunapán, Sonsonate. 15 de noviembre de 2014.

En este contexto el Presidente de El Salvador solicitó a la cooperación internacional reorientar y/o identificar nuevos recursos para apoyar y dar sostenibilidad a la reducción de homicidios observada durante 2012, destacando la necesidad de desarrollar acciones en los municipios y de promover la reinserción socioeconómica de jóvenes en contextos de riesgo. Esta solicitud se enmarca en la propuesta denominada “Pacto para el Empleo y la Seguridad”.²²¹

Proyectos dirigidos a reducir la violencia mediante la generación de empleo se justifican y expanden cada vez más. Sin embargo, muchos de esos Proyecto son experiencias fallidas o de difícil replicación. Por esta razón, el PNUD consideró apropiado ensayar la elaboración de un modelo basado en una estrategia de cooperación entre organizaciones expertas en el desarrollo de los componentes identificados como necesarios para la inserción socioeconómica de jóvenes de comunidades en riesgo.

En cuanto a los resultados, el Proyecto definió como uno de sus resultados principales diseñar, implementar, evaluar y sistematizar una propuesta de inserción socioeconómica de jóvenes y sus familias, que residen en contextos de riesgo. Al momento de finalizar este estudio, el Proyecto contaba ya con una versión preliminar de una Evaluación de Resultados y Procesos, realizada por la Universidad Don Bosco. Sin embargo, el Proyecto general no ha concluido y, por esta razón, tampoco se ha realizado una sistematización de la experiencia.

Los otros resultados por componente son los siguientes:

- Jóvenes en riesgo han desarrollado habilidades para construir relaciones positivas con su familia y comunidad, ser productivos, vivir en legalidad y dignamente.
- Jóvenes en riesgo y sus familiares en edad escolar se han insertado o reinsertado a la escuela mediante el sistema formal o las modalidades flexibles de educación.
- Jóvenes en riesgo y sus familiares se han insertado laboralmente a través del empleo.
- Jóvenes en riesgo y sus familiares se han insertado laboralmente por cuenta propia (emprendedurismo).

Las actividades del Proyecto fueron también desarrolladas por componente y en función de resultados específicos identificados para cada uno de ellos. Los jóvenes beneficiarios del Proyecto en materia de empleo, participaron de las actividades planificadas para alcanzar el

²²¹ Este Pacto fue anunciado por el Presidente Funes como parte del apoyo al proceso de Tregua entre pandillas que se desarrollaba en el país con la colaboración del Ministro Munguía Payés.

resultado de ser reinsertado en el mercado laboral a través del empleo. Las actividades principales desarrolladas fueron las siguientes:

- *Talleres para preparar al participante* para la búsqueda de empleos, entrevistas, elaboración de hojas de vida, cómo conservar un empleo, comportamiento en el trabajo y derechos laborales.
- *Talleres de formación vocacional* para desarrollar competencias y capacidades suficientes para desenvolverse e insertarse en el campo laboral de acuerdo al mercado laboral del municipio.
- *Acompañamiento de jóvenes* en el proceso de búsqueda e inserción laboral, según su formación y demanda.

Estas actividades tuvieron asignados 44,334 dólares, que pretendían beneficiar a 70 jóvenes, de los cuales 25 desarrollaron una primera experiencia laboral, apoyados por 10 empresas nacionales con presencia local o empresas locales que apoyan programas de inserción socio-económica.

El Proyecto partió de un diagnóstico sobre la falta de habilidades de los jóvenes para conseguir un empleo y centró la fuerza de sus acciones en prepararlos y formarlos para insertarse en el mercado laboral. A pesar de tener una incidencia positiva en la mayoría de los participantes, el Proyecto no generó las condiciones externas necesarias para asegurar la inserción laboral de los mismos, pues “el trabajo de gestión con las empresas que podían proveer oportunidades de empleo a los jóvenes no fue suficientemente efectivo”, según expresaron los jóvenes en el grupo focal.²²²

Desde su origen, el diseño del Proyecto estuvo centrado en la creación de emprendedurismo, tal como indica su nombre y por el modelo de formación y apoyo empresarial seleccionado (PDP), el Proyecto centró su esfuerzo en el esquema de autoempleo, dejando la gestión del empleo como una segunda opción, para la cual hubo poco esfuerzo y recursos, tal y como se demuestra en el mismo documento de Proyecto, en las declaraciones de los beneficiarios y en la evaluación de la experiencia.²²³

²²² Para Lorena de 26 años, madre de dos niñas, profesora de parvularia, quien pasó por todas las etapas del proceso y no logró empleo, el Proyecto debió tener un acuerdo sólido con empresas que les garantizaran empleo a sus beneficiarios.

²²³ Una de las conclusiones de la evaluación dice: “El proyecto también debería de adicionar un componente de gestión y colocación de empleo, ya que así los jóvenes participantes tienen la oportunidad de optar a un emprendimiento o a una experiencia laboral que les permita mejorar su empleabilidad”. Evaluación de Resultados y Procesos, versión preliminar, septiembre, 2014.

En la estrategia de intervención desarrollada, adquirió relevancia el rol de la municipalidad y de los esfuerzos locales para la gestión de empleo. La bolsa de trabajo y la oficina de gestión de empleo del municipio no fueron efectivas, en parte porque los criterios de selección de éstas y las prioridades y opciones personales de los jóvenes beneficiarios no coincidían en muchas ocasiones. Otros aspectos críticos como la disponibilidad de fondos de contrapartida y la agilización de los procesos burocráticos que pueden tener un impacto contraproducente en la implementación de actividades programáticas son importantes de tomar en cuenta cuando se trabaja de forma participativa con el gobierno local.

Efectividad

Para valorar la efectividad de este Proyecto, tomamos dos tipos de información: una subjetiva, que consiste en tener en cuenta las opiniones de los jóvenes beneficiarios. Y otra objetiva, basada en las conclusiones de la evaluación realizada sobre el Proyecto.

Durante el grupo focal con los jóvenes beneficiarios del Proyecto, se les preguntó qué fue lo positivo del Proyecto. Mencionaron aspectos como los siguientes²²⁴:

- Una buena idea para ayudar a jóvenes que necesitan de oportunidades de trabajo.
- Aprendimos muchas cosas que necesitamos para encontrar trabajo.
- Conocimos a otros jóvenes de la comunidad con similar interés o en igual situación de búsqueda de empleo.
- Fue una experiencia muy emocionante en la cual obtuvimos muchos conocimientos que nos permitieron aclarar nuestras metas.

La mayor parte de las opiniones que ofrecieron los jóvenes sobre los aspectos positivos del Proyecto, se refieren a las oportunidades que generó y a la utilidad de lo que aprendieron. Todos mostraron agradecimiento por la oportunidad brindada y reconocieron sus beneficios; sin embargo, al preguntarles por aquellos aspectos del proyecto que podrían mejorarse, obtuvimos respuestas de gran utilidad para futuras réplicas del Proyecto:²²⁵

- Tiempo largo y tedioso de las capacitaciones.
- Se requiere comunicación más constante y dosificación de los contenidos de las capacitaciones.

²²⁴ Grupo Focal con jóvenes beneficiarios residentes de la Lotificación San Antonio, Sensunapán.

²²⁵ Es necesario advertir que las opiniones positivas de los jóvenes sobre el Proyecto fueron muy generales, en cambio las referidas a lo que se debía mejorar fueron específicas.

- La ayuda del Ministerio de Trabajo no funcionó bien, varios jóvenes nunca fueron colocados y pocos encontraron trabajo por cuenta propia, sin ayuda de la Bolsa de Empleo.
- En los casos de emprendedurismo, se tardaron demasiado tiempo entre la capacitación y la entrega del equipo de trabajo. Esto estimuló el abandono del proyecto en algunos jóvenes.
- Ser capacitado para buscar trabajo no es suficiente, el Proyecto debería gestionar la colocación de los jóvenes, pues en muchos casos las empresas contratan por “recomendación” y no por competencias.

Al preguntar si el Proyecto y las oportunidades de empleo contribuían a prevenir la violencia en su comunidad, los jóvenes respondieron lo siguiente:²²⁶

- En la comunidad hay un control de las pandillas, cuando entran personas desconocidas, ellos le piden el DUI. Sin embargo, en el caso de este Proyecto, la pandilla no se opuso y ha permitido que nosotros (jóvenes beneficiarios) desarrollemos las actividades sin oponerse.
- Sin estas oportunidades de aprender y trabajar, estaríamos más expuestos a la violencia y la delincuencia. Por lo que este Proyecto ayuda a que eso no suceda.
- Tener una forma de ingreso decente, un empleo, es lo más importante para evitar que los jóvenes pensemos en buscar formas ilegales de hacer dinero.

En cuanto a la evaluación realizada al Proyecto, algunos de los hallazgos más importantes relativos a la estrategia 3, fueron los siguientes:²²⁷

- Los jóvenes participantes en el proyecto fueron menos susceptibles a dejar de estudiar o trabajar mientras estuvieron activos en el proyecto. Sin embargo, es importante resaltar que más de la tercera parte (36%) de los participantes en el proyecto, ni estudiaban ni trabajaban 15 meses después de que éste dio inicio.
- Un 64% de los jóvenes del grupo de intervención dijo haber obtenido su actual trabajo gracias al proyecto.

²²⁶ La Evaluación.

²²⁷ La evaluación estableció un grupo de intervención y un grupo de comparación, explorando estadísticamente aspectos como estudio y trabajo en los jóvenes. Los resultados son preliminares, pues al momento de este estudio el documento de evaluación se encontraba en revisión por parte del PNUD.

- La tasa de empleo de los jóvenes del grupo de intervención (37.5%) también fue más alta que la del grupo de comparación (28.6%).
- Mantener un trabajo y un empleo resulta ser la opción más difícil de acceder y conservar. Además, solo una minoría (9%) pudo combinar exitosamente ambas actividades de forma simultánea durante el proyecto.
- Un mayor porcentaje de jóvenes del grupo de intervención (50%) dijo que estaba muy seguro de que iba a asistir a la universidad en el futuro comparado con los jóvenes del grupo de comparación (35.7%).

Los costos medios anuales asociados con la preparación de los jóvenes para el futuro del empleo varió con las opciones que eran más apropiadas para ellos: Apoyar el regreso de un joven a la escuela, incluyendo la retención, un promedio de \$489; preparación de un joven para ser reinsertado en la familia y la sociedad un promedio de \$903; preparación de un joven para tener acceso a un trabajo promedio \$328; y la preparación de un joven para el autoempleo mediante el establecimiento de una iniciativa empresarial exitosa promediaron \$1,400.²²⁸

En conclusión, la evaluación muestra que los jóvenes del grupo de intervención consideraron que el proyecto les ayudó de manera indirecta a obtener un trabajo o una ocupación mediante el desarrollo de sus capacidades de empleabilidad. Un grupo de jóvenes del grupo de intervención también logró con la ayuda del proyecto montar actividades de emprendimiento de autoempleo, particularmente en el área de ventas. No obstante, esto sucedió sólo en un reducido número de casos.²²⁹

La principal recomendación de la evaluación al Proyecto en cuanto a la estrategia 3 fue adicionar un componente de gestión y colocación de empleo, ya que así los jóvenes participantes tienen la oportunidad de optar a una experiencia laboral que les permita mejorar su empleabilidad. De igual manera es fundamental asegurar el seguimiento de los jóvenes, ya que las respuestas oportunas a los desafíos encontrados en el camino, pueden ser tan importantes como las acciones planificadas.²³⁰

²²⁸ La información no pudo ser encontrada en la información proporcionada : "proyectojovenes29012013, Informe PNUDv1.">

²²⁹ Evaluación de Resultados y Procesos, p. 32.

²³⁰ Evaluación de Resultados y Procesos, p. 33.

Replicación

Con el propósito de contribuir a replicar el modelo y como una solicitud expresa del PNUD, la evaluación señala algunos aspectos interesantes que deben considerarse lecciones aprendidas:²³¹

- Relacionado a la implementación del programa es imperativo que se creen equipos de trabajo que incluyan a miembros de las diferentes partes involucradas.
- La inserción académica y laboral simultanea es probablemente un esfuerzo demasiado agotador que termina en el abandono de una de las dos actividades o, en peor de los casos, en ambas. De ahí que el proyecto debería de poner énfasis de acuerdo con la preferencia y el perfil de cada uno de los jóvenes que participan en el programa.
- La eficiencia y la relación de costo-beneficio del proyecto deberá mejorarse antes de pasar a una fase de replicación y diseminación. La gran mayoría de los jóvenes lo que desea es un trabajo y en el mejor de los casos un empleo que les dé estabilidad y seguridad mediante ingresos periódicos.
- Reformar el papel de las municipalidades para mejorar la territorialización y focalización de los esfuerzos colectivos y los recursos locales que pueden estar disponibles para ser utilizados en actividades del proyecto.
- El trabajo con miembros de la comunidad y las familias de los jóvenes puede potenciar y amplificar los resultados obtenidos, ya que estos grupos forman las redes primarias de apoyo social de los jóvenes capaces de extender y recibir los beneficios directos de los cambios experimentados en sus vidas.

Todas estas recomendaciones fueron verificadas como necesarias y acertadas mediante el grupo focal realizado con los jóvenes participantes en la estrategia 3 del Proyecto. Según la gestora técnica del Proyecto, entre los factores de éxito del proyecto de cara a futuras réplicas se encuentran la identificación y capacitación de referentes locales que trabajen de manera permanente en la comunidad, así como la atención directa y permanente, día a día, del joven en las comunidades por parte de los diferentes operadores del Proyecto.²³²

²³¹ PNUD gestiona nuevos fondos del Banco Mundial y otras fuentes para replicar el modelo en los municipios de Zacatecoluca (Depto. La Paz) y Ciudad Delgado (Depto. San Salvador) a partir de enero de 2015.

²³² Entrevista con Silvia Reyes, Técnica Gestora de Seguridad Ciudadana del Proyecto. 10 de noviembre de 2014.

Sostenibilidad

El Proyecto ha trabajado con el propósito de hacerse sostenible y replicable, para ello es esencial que el socio local sea políticamente fuerte y técnicamente competente. Además, que el modelo se haya sistematizado y sea establecido. PNUD sigue trabajando en esto último, pero en lo primero hay desafíos que superar para lograr la sostenibilidad.

En palabras de una joven desempleada que fue capacitada por el Proyecto: “El PNUD debería tener supervisión en las compras que realiza la Alcaldía con respecto al equipo y los procesos, puesto que tardaron demasiado tiempo en realizarlos para que llegaran a los jóvenes”.²³³ En su rol de coordinador, el PNUD y sus socios deben minimizar los procesos administrativos para que éstos no afecten negativamente los resultados, especialmente cuando el esfuerzo principal de este tipo de proyectos se dirige a lograr que los jóvenes efectivamente se inserten al mundo laboral, superando situaciones de inseguridad en sus comunidades y sin tener que enfrentar también obstáculos burocráticos.

Es necesario que las alcaldías inviertan en personal técnico que dé seguimiento constante a diversas acciones y actores del programa. La transición de gobiernos locales y las agendas ideológicas de los partidos en poder son temas importantes que deben de planificarse y tratarse con atención, ya que muchas veces de estos aspectos depende el apoyo y/o continuación de una iniciativa. Otros aspectos críticos como la disponibilidad de fondos de contrapartida y la agilización de los procesos burocráticos que pueden tener un impacto contraproducente en la implementación de actividades programáticas son importantes de tomar en cuenta si se desea trabajar de forma participativa con los gobiernos locales.

Conclusión

El diseño del proyecto Jóvenes Emprendedores coordina una serie de actores para lograr el objetivo de cuidar a los jóvenes que participan en la mejor manera posible. El modelo teórico del programa de cooperación para implementar sus acciones es sólido, a pesar de los testimonios de los jóvenes participantes muestran que en la práctica, el rendimiento en las medidas de aplicación del modelo podría mejorarse. Un aspecto clave para el funcionamiento del modelo es el papel asignado a los municipios. A pesar de que los participantes identificaron algunas

²³³ Declaraciones de Diana García, durante el grupo focal, 15 noviembre 2014.

deficiencias en la ejecución de las acciones llevadas a cabo por los municipios, que son de hecho las instituciones públicas que mejor pueden ofrecer apoyo a los participantes en este tipo de proyectos.

Las capacitaciones proporcionadas a los jóvenes con el fin de ayudarles a mejorar sus capacidades para la iniciativa empresarial y el empleo fueron eficaces, contribuyendo a desarrollar en ellos una actitud más agresiva en la búsqueda de oportunidades de trabajo, y el fortalecimiento de sus conocimientos sobre el mercado de trabajo. Esto probablemente se convertirá más importante para el resto de sus vidas que el hecho de haber obtenido un puesto de trabajo.

Por último, el proyecto propone como objetivo principal el desarrollo de un modelo para la inserción social, educativa y laboral de jóvenes en riesgo, un modelo que se va a sistematizar y evaluar, ambos se llevaron a cabo en su última etapa. Durante esta investigación, llegó un momento en que ya no teníamos acceso a los resultados, pero sí sabemos que el PNUD, como la organización responsable del proyecto, será la encargada de publicar el modelo, mejorarlo y asignar los fondos para replicarlo en otros municipios.

Recomendaciones

Las siguientes recomendaciones reflejan las presentadas en la evaluación del proyecto llevado a cabo por la Universidad Don Bosco. Esa evaluación destaca los aspectos clave del proyecto que deben ser modificados en el futuro para que pueda alcanzar sus objetivos y para tener un impacto más positivo en los jóvenes. En primer lugar, en el modelo, las participaciones de las instituciones del gobierno central eran débiles. Se había propuesto la coordinación entre los municipios y el Ministerio de Trabajo para mejorar las ofertas de empleo en el ámbito local, pero en la práctica eso no funcionó como se esperaba. Por lo tanto, es necesario para el proyecto fortalecer la participación de las instituciones del gobierno central para dar mayor capacidad y los recursos necesarios para apoyar eficazmente al municipio y otros socios involucrados en el proyecto.

Existe la necesidad de gestión directa entre los proyectos, empresas e instituciones que ofrecen puestos de trabajo a los jóvenes, para que una vez que hayan terminado su formación, las oportunidades se hagan efectivas y puedan tener acceso a los puestos de trabajo para el que han sido preparados. Los variados éxitos en la gestión de inserción laboral para los jóvenes que

participan en el proyecto, aunque no fueron muchos, podrían consolidarse como los procedimientos de la administración de trabajos, mejorando la posibilidad de ser instituidos.

En la mayoría de los casos, los jóvenes que participan en el proyecto proceden de comunidades en alto riesgo en las que la presencia de pandillas es una amenaza constante. El municipio en colaboración con el PNUD y el resto de los socios deben implementar medidas de seguridad para garantizar que los jóvenes que participan en el proyecto no sufran ningún tipo de dificultades o represalias por parte de las pandillas solo por el hecho de los resultados de los beneficios visibles que son capaces de lograr (es decir, el acceso a puestos legítimos de trabajo.)

Bibliografía

UNDP. “Young Entrepreneurs in Safe Cities.” Project document , 2012.

UNDP. *Evaluation of the Results and Processes of “Young Entrepreneurs in Safe Cities” Project*, preliminary findings. (Currently under revision by the UNDP), 2014.

Sección 10. Conclusiones

Muchos investigadores y profesionales han realizado casos convincentes para entender la relación entre el desempleo crónico y la violencia social. La dinámica de esa relación ha sido ampliamente discutida; varios de esos estudios y discusiones, en especial los que se refieren a los jóvenes, se citan en los estudios anteriores. El propósito de este informe ha sido explorar lo que se está haciendo para cambiar esa dinámica en El Salvador, en lugares donde la magnitud del problema del desempleo juvenil ha movido a los gobiernos nacionales y locales, agencias sin fines de lucro y caritativas internacionales y locales, y la empresa privada para tomar las acciones y medidas necesarias. Los autores han estudiado siete programas que han tratado de mejorar las perspectivas de la actual generación de jóvenes trabajadores salvadoreños para que puedan mantenerse a sí mismos y a sus familias sin tener que recurrir a la delincuencia o salir de su país. Ellos han descrito las estructuras organizativas de estos programas, sus objetivos y estrategias operativas. Habiendo examinado los registros e informes del programa, escuchado las observaciones y puntos de vista de numerosas entrevistas y grupos focales encuestados, los autores han recopilado datos y perspectivas sobre la eficacia, Replicación y sostenibilidad de esos programas. También han documentado las críticas realizadas por los grupos de interesados y de las aspiraciones de estos programas, así como su asesoramiento a otras personas que podrían considerar la Replicación de estos programas.²³⁴

El Empleo Juvenil como Meta

Cada uno de los programas examinados afirmó tener un interés en el impacto de la mejora de la empleabilidad de los jóvenes, aunque en diferentes maneras y en diferentes niveles. Cinco de los siete programas abarcaron temas de empleabilidad directa, con diferentes combinaciones de trabajo y/o capacitación empresarial, desarrollo del empleo y servicios de colocación, la formación continua, y otros componentes de los programas destinados ante todo a preparar a los jóvenes para mantenerse a sí mismos y a sus familias a través de un trabajo digno y legítimo. Por ejemplo, *Jóvenes Comprometidos*, uno de los programas de USAID *para Mejorar el Acceso al Empleo*, trabajo de la mano con empresas que sufrían de escasez de

²³⁴La evaluación formal de los resultados medibles y comparaciones de costo-efectividad fueron más allá del alcance de este informe. Tales evaluaciones son los recursos y datos importantes; las fuentes necesarias para este tipo de análisis no fueron consistentemente disponibles en el momento de este estudio. Una futura investigación en ese sentido podría ser de gran valor.

trabajadores capacitados, de confianza, con los graduados de su programa de capacitación que antes de ingresar al programa tenían una educación deficiente, provenientes de comunidades desfavorecidas y ahora capacitados y preparados para trabajar. *Jóvenes Constructores*, un programa inspirado en su contraparte estadounidense y adaptado para El Salvador por Catholic Relief Services (con la ayuda de socios locales), trató de desviar a la juventud rural en de riesgo de ingresar a las pandillas, haciéndolos participar casi a tiempo completo en el programa de formación y búsqueda de actividades de empleo, y los prepara para el trabajo tradicional o proyectos empresariales. El Proyecto HOPE, patrocinado por AGAPE y otras fundaciones asociadas, reclutó a jóvenes hombres y mujeres con aspiraciones de las zonas rurales pobres, los capacitó para los trabajos; debido a que el número de puestos de trabajo accesibles siempre fue menor que el número de los que eran elegibles para ser capacitados, esos participantes también se prepararon para la iniciativa empresarial (autoempleo).

El proyecto Comunidades Sostenibles trabajó con jóvenes y mujeres de las comunidades cercanas con las empresas que concebían, diseñaban, financiaban y ejecutaban el proyecto. Esas empresas estaban dispuestas a contratar a los participantes del programa en sus propias empresas y asociadas, o ayudarles a desarrollar e iniciar sus propios negocios. El programa de Jóvenes Emprendedores trabajó con jóvenes en riesgo y sus familias, con la participación en actividades que incluyen deportes y recreación, apoyo académico y vocacional y formación empresarial para asegurar que los jóvenes se prepararan para el futuro y tuvieran acceso a lo social, educación y trabajo relacionado a los diferentes aspectos de la vida comunitaria.

Para la mayoría de los programas, el empleo a los jóvenes en riesgo era una actividad relacionada de alguna manera con otro propósito general. En los años 2008-2009, por ejemplo, el gobierno patrocinó el programa PATI (Programa de Apoyo al Ingreso) que fue creado principalmente para ofrecer un alivio financiero limitado a los pobres más vulnerables durante un período económico difícil en la historia reciente del país, proporcionando pagos directos a los individuos a cambio de su participación en el servicio comunitario y talleres básicos de capacitación laboral; PATI no participó en la inserción laboral en sí, sino en la orientación profesional ofrecida (por ejemplo, creación de sus currículos, como responder en entrevistas) y cursos de habilidades laborales y empresariales—en otras palabras, PATI proporcionó a sus afiliados con las herramientas básicas necesarias para realizar la búsqueda de empleo por cuenta propia.

Cada uno de esos programas estaba directa o indirectamente involucrado en la prevención de los jóvenes en riesgo de pobreza y la delincuencia, permitiendo su acceso a un empleo legítimo y remunerado. Todos, en alguna medida, incluían componentes complementarios que tenían un mayor alcance e impacto, por ejemplo, la reinserción en instituciones sociales como la familia, la escuela, la comunidad, o incluso en su país de origen, ya que los programas trataron de probar que el futuro de la juventud salvadoreña podría ser encontrada en el Salvador, sin tener que emigrar a otros países como los Estados Unidos.

En diferentes maneras, los grupos que fueron entrevistados destacaron (a veces con pasión) el crecimiento de los atributos personales e interpersonales que enriquecieron a las personas y las comunidades que participaron en los programas. Hablaron de haber ganado confianza en sí mismos, respeto a la diversidad, y orgullo de hacer una diferencia, todo lo cual contribuyó a la cohesión social, la eficacia de la comunidad, y el comienzo de un cambio cultural hacia actitudes de paz en lugar de la venganza. *Projóvenes II*, un programa gestionado formalmente por INJUVE y conocido como el Proyecto Social y Prevención de la Violencia con Participación de Jóvenes, coloca un gran valor a tales resultados. Preparó a los jóvenes para el empleo legítimo abordando primero los obstáculos sociales y culturales, personales e interpersonales, a menudo específicos para las comunidades locales. Aunque durante este estudio, los componentes de empleo y de asistencia educativa de ese programa estaban menos desarrollados que otros, más recientemente, Projóvenes ha comenzado a hacer un esfuerzo para incorporar y fortalecer los componentes basados en el empleo.

Clientelismo

Jóvenes en riesgo conformado por la población de clientes objetivo para todos los programas estudiados. Mejor definido como "jóvenes" a los que se encuentran entre la adolescencia y a mediados de los años veinte, aunque se produjeron variaciones; Projóvenes, por ejemplo, sirvió a "jóvenes" en sus treinta y tantos años, e incluso mayores a esa edad. Todos los programas hicieron excepciones; todos ellos citaron razones para no excluir a nadie que tuviera necesidad, y que de alguna manera cumplieran con los criterios generales, eran cercanos en edad, y estaban muy necesitados de un empleo. Por otro lado, en su mayor parte, los programas reconocieron sus límites. Pocos tenían recursos para dar cabida a los jóvenes con deficiencias mentales o aquellos cuyos antecedentes penales eran un riesgo para la seguridad. En general, "en

riesgo" significaba que una persona no estaba en la escuela, no tenía un empleo legítimo o perspectivas de encontrar uno, y era vulnerable a convertirse en un autor o víctima de violencia sin intervención. En algunos, pero no todos los casos, en situación de riesgo podría significar que el individuo ya era conocido por las autoridades policiales; por lo menos en un programa, la incapacidad o el fracaso para determinar dónde trazar la línea para la seguridad de los demás participantes y el personal se convirtió en un problema grave de seguridad para el programa.

A veces, participantes que estaban aptos para el programa y lo necesitaban, quedaron fuera, ya que era poco probable que cumplieran los objetivos particulares de este. Jóvenes Comprometidos, por ejemplo, se había comprometido a colocar en puestos de trabajo a todos los graduados, y por lo tanto tenía que tener solamente jóvenes en situación de riesgo que podrían caber dentro de los "perfiles" y requisitos de potenciales empleadores. Por ejemplo, los que tenían tatuajes o conexiones con las pandillas en la comunidad, inmediatamente eran inaceptables para los empleadores, independientemente de que otras cualificaciones pudieran tener, por igual, jóvenes tatuados o pertenecientes a las comunidades que se sabe tienen actividades de pandillas, generalmente era poco probable que fueran contratados. Esto perturbaba al personal del programa, pero tuvieron que equilibrar esas prácticas discriminatorias en contra de la necesidad de colocar con éxito el mayor número posible de los graduados en los que se invertía.

La discriminación por parte de los empleadores, aun cuando normalmente está asociada con preocupaciones legítimas, desafió a todos los programas que hicieron un intento para coincidir con colocar a los participantes de acuerdo a las necesidades con trabajos reales. Después de haber pasado por el entrenamiento para un trabajo, participantes de Comunidades Sostenibles y de otros programas encontraron la experiencia de ser entrevistados y obligados a tomar las pruebas de polígrafo provocando ansiedad y objetable. Debido a que venían de las zonas consideradas peligrosas, la mayoría de preguntas fueron tales como "¿estas relacionado con miembros de pandillas?". Respuestas honestas podrían descalificarlos, en el mejor de los casos, o exponer parientes o vecinos, en el peor de los casos, el rechazo sería el resultado, en ambos sentidos. Todos esos factores hicieron que se necesitara la ayuda del programa en primer lugar.

Sobre todo, porque los programas se hicieron de acuerdo a, "en riesgo" los jóvenes que se consideraban desempleados y no aptos para el trabajo estaban fuertemente concentrados en la

mayoría de las comunidades de El Salvador "en riesgo", en su mayoría rurales, pero algunas urbanas. Las comunidades en riesgo eran ampliamente conocidas por su pobreza y violencia, y por la ausencia de actividades recreativas, educativas, y sobre todo las oportunidades legítimas de trabajo que permitirían a los jóvenes a soñar y construir futuros reales. Por ejemplo, algunas de estas comunidades estaban dentro del área metropolitana o los entornos de San Salvador; Projóvenes II y los programas administrados por la empresa privada se realizan en estas áreas. Muy a menudo, las comunidades en riesgo eran rurales, lejos de puestos de trabajos legítimos y dominados por uno o más grupos de pandillas incontrolables. Los empleadores discriminan sistemáticamente contra los solicitantes de empleo de esas comunidades, no sólo porque los aplican seguramente están mal preparados, sino porque no podían transportarlos a su casa al final del turno de la noche, o por el miedo de infiltraciones o extorsiones por parte de pandilleros que podían estar relacionados o sean conocidos de los solicitantes de trabajo. Los programas, en sus variadas formas, no sólo tenían como meta ayudar a esos jóvenes a transformarse en candidatos competitivos, sino que también tenían que encontrar, persuadir, y preparar a los empleadores para que los contrataran.

Resultados Primarios del Programa

Los programas que establecieron normas que permitían medir el éxito, reportaron que las cumplieron o las superaron en su mayor parte. Una cantidad considerable del éxito se informó de manera anecdótica. Algunas de esas percepciones de realización y valor tendían a ser más fuertes durante o inmediatamente después del programa, y luego se desvanecían después de volver a entrar en el mundo real sin el intenso apoyo de su equipo y compañeros en el día a día. Los participantes que estaban dispuestos a buscar puestos de trabajo, pero que no se les ayudó a encontrarlo y obtenerlo, eran los más propensos a experimentar esto. En todos los casos, sin embargo, hubo suficiente sensación de orgullo, logro y visible evidencia de éxito medible o no, muchas cosas buenas fueron realizadas.

El programa PATI era uno de esos programas que podían proporcionar a los investigadores con resultados. A partir de octubre del año 2014, de las 75,581 personas que esperaban recibir \$600²³⁵ por pagos del gobierno, cerca de 66,000 habían sido pagados; 68% de ellos eran del género objetivo (mujeres cabeza de familia) y el 38% se encontraban en el rango

²³⁵ Los importes monetarios en esta sección son dólares estadounidenses, a menos que se indique lo contrario.

de edad objetivo (16-30 años). Para recibir la cantidad total de \$600, los beneficiarios tuvieron que permanecer en el programa durante seis meses, trabajando en proyectos de servicio comunitario y el aprendizaje de habilidades para la búsqueda de empleo. Se reportaron tasas de retención que estaban por encima del 90%; los abandonos incluyeron individuos que habían perdido el interés, o encontraron trabajo. Cuando se les preguntó, los beneficiarios expresaron su agradecimiento por los ingresos adicionales, pero se habló más sobre el crecimiento personal, nuevas relaciones y las mejoras en la comunidad que habían mejorado sus vidas y les había dado la visión y la confianza para encontrar trabajo.

Los programas Projóvenes (I y II) presentaron los objetivos más difusos, y por lo tanto los más diferentes resultados de acuerdo a la ubicación. Projóvenes parecía ver su objetivo de largo alcance como el fomento de las condiciones locales en las que los jóvenes eventualmente tendrían acceso a un buen empleo, en lugar de facilitar las perspectivas de empleo inmediatas. El propósito declarado del programa era promover la cohesión social y mitigar los factores de la violencia y la delincuencia juvenil. Nuestro indicador más claro del éxito, dentro del tiempo limitado y los recursos disponibles para el estudio, fue la evaluación de la Comisión Europea expresando que el programa era un modelo eficaz para la prevención de la violencia. Las partes interesadas en general atribuyen las mejoras en la calidad de vida local, al programa. Projóvenes está aumentando su programación para el empleo juvenil, pero no teníamos los medios para evaluar su impacto en el momento de este estudio.

Proyecto HOPE fue diseñado para proporcionar empleo y capacitación empresarial a los jóvenes marginados, e intervenir para ayudar a la inserción laboral. En este caso, la falta de objetivos claros, resultados mensurables y datos disponibles hizo imposible evaluar si se cumplieron los objetivos del programa o no. Adicionalmente, el programa tuvo una compleja variedad de asociados, cada uno de los cuales operaba una versión única del modelo, lo que hacía aún más complicado reconocer y seguir el progreso hacia las metas y los resultados generales. Cierta evidencia sugiere que varios programas de HOPE pueden haber sido desviados significativamente de los protocolos establecidos del modelo. En general, mientras que el programa, sin duda, hizo muchas cosas buenas, no fueron encontradas pruebas convincentes de que se cumplió su propósito.

Jóvenes Constructores dirigido, entre otras cosas, a reducir la violencia y la delincuencia en las comunidades; con su cronograma altamente estructurado y disciplinado de las actividades,

el programa fue exitoso en mantener a sus alumnos fuera de las calles y productivamente comprometidos. Al igual que con muchos de los otros programas, poco o nada de datos objetivos de calidad estaban disponibles para el análisis de los resultados económicos del programa. Los participantes informaron de otros beneficios de gran valor, sin importar los resultados de empleo; ellos hablaron de la obtención de la motivación y los medios para continuar bachillerato o la universidad, una sensación de seguridad, confianza y autoestima, la visión de una carrera viable, y un conocimiento general de las prácticas de empleo.

El propósito de Jóvenes Comprometidos era facilitar empleo a miles de jóvenes en El Salvador, y durante los dos años de su existencia, lo logró para casi 2,000 jóvenes. Este programa demostró la capacidad de aprender de los errores iniciales y realizar los ajustes con el fin de elevar su tasa de éxito. De acuerdo con las partes interesadas, en el primer grupo, sólo uno de los 20 graduados encontró un trabajo. El personal del programa respondió rápidamente mediante el rediseño de los cursos de formación para hacer más relevante la capacitación para los puestos de trabajo reales disponibles, y la tasa de contrataciones de los graduados se elevó "entre el 70% y el 100%." Las partes interesadas consideran su grado de éxito por el número de jóvenes contratados que supera el número esperado. Alguna evidencia sugiere que tal vez hasta la mitad de los jóvenes recién empleados no se quedaron en su puesto de trabajo por mucho tiempo, pero también había informes de que los jóvenes, armados con su nueva confianza y habilidades, pasaron a encontrar otro empleo sin ayuda.

Las conclusiones extraídas de los informes de los programas disponibles y entrevistas con los interesados son tenues, en el mejor de los casos. Al parecer, muchos fueron capacitados, a través de una mezcla de nueva confianza y habilidades, y muchos de ellos fueron capaces de encontrar trabajo o iniciar un autoempleo, ya sea ayudados o no por el programa. Unos regresaron a la escuela. Otros fluctuaron entre puestos de trabajo y la escuela, de acuerdo a lo que las oportunidades y las finanzas permitían. La promesa de este tipo de programas es merecedora de un esfuerzo más disciplinado para establecer un camino, objetivos medibles y recopilar los datos necesarios para evaluar el progreso, dada la necesidad de este tipo de datos de parte los organismos gubernamentales y otras fuentes de financiamiento que deseen apoyar de acuerdo a la efectividad de la inversión, y esfuerzos basados en la evidencia.

Resultados Secundarios del Programa

Cuatro de los cinco programas estudiados indicaron que el empleo de jóvenes en situación de riesgo era ya sea su objetivo o su estrategia para alcanzar otra meta (por ejemplo, reducir la violencia). El quinto, PATI, fue creado para proporcionar ayuda financiera temporal a los más afectados durante la crisis económica de 2008-2009, aunque también capacitó a los beneficiados para la búsqueda de trabajo. Varios resultados se buscaron y/o alcanzados por los programas, entre ellos el aumento de la productividad empresarial (proporcionando capacitaciones, preparando trabajadores a partir de una mano de obra sin explotar); la cohesión social (juntando a los jóvenes en riesgo de diferentes orígenes, miembros de la comunidad y voluntarios para trabajar hacia objetivos comunes); mejorando la coordinación intergubernamental y el empoderamiento de los gobiernos locales, (consultando acerca de las necesidades y prácticas locales, fomentando la participación financiera); mejorando la auto-eficacia de la comunidad (con la participación de voluntarios locales en las actividades y la toma de decisiones); reinserción de los jóvenes en las estructuras sociales como la familia, la escuela y la comunidad; y la esperanza para los jóvenes que buscan un futuro en su hogar en lugar de emigrar a los EE.UU. y otros países. Para los propios participantes, a menudo lo más discutido y los resultados más valorados tendieron a ser ganancias personales e interpersonales – el desarrollo de la confianza, el aprecio por la diversidad, la flexibilidad y tener alternativas para controlar la violencia, el manejo de la ira y la frustración, entre otros.

Coordinación Intergubernamental

Uno de los que menos se habla, pero muy interesante observación fue que las entidades gubernamentales en los distintos niveles que participaron encontraron en estos programas la necesidad y los medios para comunicarse y colaborar de una manera que no se había probado antes. Aunque las partes interesadas tuvieron relativamente poco que decir acerca de esto, se encontró alguna evidencia que la experiencia adquirida por algunas agencias y organizaciones, y se puede esperar que siga beneficiando a los salvadoreños en los años venideros.

Replicación

En el sentido más estricto, la mayoría de los programas se replicaron como fueron localizados sus proyectos en más de una comunidad; por lo tanto, sus éxitos y fracasos podrían

tomarse como una indicación de su Replicación en cualquier otro lugar. El programa para Mejorar el Acceso al Empleo, Jóvenes Comprometidos, terminó en el año 2013; sin embargo, el modelo se proporcionó a otros, incluyendo INSAFORP, que ha adoptado muchos de sus elementos. A pesar de la corta vida de ese programa, sus participantes juzgaron la Replicación del modelo como bueno porque (1) sus prácticas eran simples y se modelaron en los programas basados en la evidencia de éxito, (2) los empleadores habían ayudado a informar esas prácticas, y (3) su plan curricular fue consistente y claro.

Jóvenes Constructores representa una experiencia de replicación diferente. El primer programa establecido se repitió al menos siete veces en otras comunidades; sin embargo, en el momento de este estudio, sólo un programa estaba todavía en funcionamiento. Uno había sido cerrado por precauciones cuando la seguridad resultó insuficiente para mantener a salvo al personal y los participantes; las razones o motivos de cierre de los otros no eran del todo claros, pero se infirió la falta de una financiación estable. Se encontraron varios obstáculos al tratar de involucrar a los municipios en el programa; el patrocinador ahora está intentando resolver esos problemas mediante la ampliación del programa a las dimensiones que podrían financiarse con más facilidad por los socios locales y gestionados por los municipios, aunque no degradando la eficacia del programa; es también, por supuesto, la búsqueda de diferentes maneras de mejorar la seguridad.

No todos los programas estaban destinados a ser modelos para la replicación. PATI, por ejemplo, fue una respuesta gubernamental relativamente rápida y directa a una situación crítica en particular. El resultado sin duda podría ser estudiado en mayor profundidad para las lecciones aprendidas, pero era único en su propósito, tiempo y lugar. La Replicación de los otros programas varía, dependiendo en gran medida de la cantidad y calidad de la documentación y el asesoramiento al que se puede acceder. Sin embargo, sin los datos y los análisis de costo-efectividad, la conveniencia de la replicación en otros lugares o para otras situaciones no se puede evaluar de manera adecuada.

Efectividad de la Inversión

Los estudios actuales no fueron diseñados para sacar conclusiones sobre el manejo efectivo de los costos. Los siete programas examinados comparten algunos objetivos generales a largo plazo y unos objetivos a corto y mediano plazo, pero su énfasis difiere de acuerdo con las

filosofías y prioridades de los organizadores de cada programa y organismos de financiación. Adicionalmente, los programas enfrentaron diferentes desafíos, en parte, en función de los recursos y las condiciones territoriales. El costo-efectividad puede verse afectada por la suficiencia o insuficiencia de los recursos financieros disponibles para llevar a cabo los programas, y esto también se diferenciaba entre los programas estudiados. Por último, para el estudio de costo-efectividad, los investigadores habrían necesitado acceso a las fuentes primarias de datos—que serían, los presupuestos oficiales, documentos de financiamiento, información sobre los gastos previstos y reales, entre otros. Muy pocos datos de estos tipos fueron ofrecidos, incluso cuando se solicitaron.

Más bien, a los autores se les proporcionó recursos secundarios, tales como los informes preparados para los organismos de financiación y la información generada por los anuncios públicos. La información que se encuentra en esas fuentes resultó útil para entender aproximadamente lo que podría costar, por ejemplo, para preparar a los jóvenes para encontrar empleo en ciertos campos (por ejemplo, véase la sección 3), o para proporcionar un suplemento de ingreso temporal a los salvadoreños más vulnerables durante una crisis económica, junto con algunas habilidades y asesoramiento para la consecución y generación de ingresos para un futuro (por ejemplo, véase la sección 4).

En algunos aspectos, Jóvenes Comprometidos fue el programa más directo y agresivo, enfocado en asegurar a los jóvenes acceso al empleo. El personal forjó relaciones con los empleadores para conocer y proporcionar a los alumnos con la experiencia laboral esperada para que ya graduados pudieran encontrar trabajos reales. Dependiendo del tipo de trabajo, el costo de la capacitación de las personas que obtuvieron puestos de trabajo después de la graduación varió de un promedio de \$320 por persona (trabajando en restaurantes) a \$630 por persona (asistentes contables); cuando fue recalculado para incluir sólo aquellos individuos que todavía estaban empleados después tres meses de graduarse, los costos medios se convirtieron en \$517 a \$840 por persona.²³⁶

El programa PATI, por el contrario, era una respuesta de emergencia a la crisis económica que proporcionaba a los individuos con un suplemento mensual de ingresos (\$100 por seis meses) a cambio de servicio comunitario y la asistencia a talleres diseñados para desarrollar las habilidades y la confianza para la búsqueda de empleo en el futuro. El programa estaba

²³⁶ Véase sección 3, "Jóvenes Comprometidos," en este informe.

destinado a ser un esfuerzo único, aliviando la carga de las personas más vulnerables de El Salvador a través de lo peor del desastre financiero. El costo promedio por persona se ha estimado en \$817, \$600 en pagos directos y el resto para otros programas.²³⁷

Como Jóvenes Comprometidos, Jóvenes Constructores tenía énfasis significativo en la preparación directa para que los jóvenes consiguieran empleo, a pesar de que trató de servir a un mayor número de jóvenes en situación de riesgo. En un Informe Final CRE, de parte de CRS a USAID (30 de junio de 2014, 42), el costo por joven, incluyendo la asistencia técnica, promedio \$1,210;²³⁸ tal vez, esto podría ser comparado, con el costo reportado en el mismo documento (p. 43), de la alimentación y la vivienda para un recluso en una prisión sobrepoblada durante un año, que es de \$1,142—una situación que, según se espera, se evitaría ayudando a los jóvenes con programas como los estudiados aquí. Los ejemplos anteriores ilustran la gama de servicios y algunos costos unitarios aproximados de ejecución de los programas.

Los dos últimos programas estudiados para este informe se diferencian de los otros porque se organizan principalmente por empresas y asociaciones privadas, financiadas y ejecutadas a través de asociaciones público-privadas. Además, no se centran en aliviar los males sociales, sino sobre la viabilidad económica regional, con resultados sociales beneficiosos convirtiéndose en un posible efecto secundario. Los motivos económicos y los objetivos son complejos. Aun así, procediendo de una manera que abarca a las poblaciones locales marginadas (incluidos los jóvenes en situación de riesgo, aunque ambos proyectos hacen hincapié en que no caracterizan a los individuos como tal ni se dirigen a los jóvenes de manera exclusiva) y que los intentos son para incluirlos en lugar de desplazarlos, estos proyectos tienen algo importante en común con los otros.

Al igual que con los otros cinco programas, los investigadores de nuevo no tenían acceso a los documentos de fuentes primarias, pero para fines de comparación, una presentación por parte de FUNDE del Proyecto Comunidades Sostenibles estimó que el costo promedio de apoyo por persona, para 933 individuos, para aumentar su potencial de ingresos a través de la educación, la formación, el asesoramiento, y otro tipo de asistencia, según sea necesario, tiene un promedio de \$1,211 (pp 2, 12.); ese proyecto sigue en curso.²³⁹ Del mismo modo, Proyecto Jóvenes Emprendedores tiene como objetivo desarrollar oportunidades de autoempleo para

²³⁷ Véase sección 4, "PATI," en este informe.

²³⁸ Véase sección 5, "Jóvenes Constructores," en este informe.

²³⁹ Véase sección 8, "Proyecto Comunidades Sostenibles," en este informe.

jóvenes, animándoles a terminar su educación (estimado en \$489 costo promedio anual por persona), enseñándoles habilidades para la vida para la reintegración a sus familias y comunidades (estimado en \$903 costo promedio anual por persona), y ayudándoles a establecer emprendimientos exitosos (estimado en \$1,400 costo promedio anual por persona).²⁴⁰

A través de todos los programas antes mencionados, los números proporcionados son identificados consistentemente como "promedios estimados." Aun así, nos dicen algo acerca de las inversiones necesarias para alcanzar los objetivos que los programas respectivos persiguen. Se necesita mucha más investigación para determinar el costo-efectividad de los diferentes enfoques para la mitigación de los problemas estrechamente relacionados a la pobreza y la violencia juvenil, y es aún más necesario para las comparaciones significativas entre ellos.

Sostenibilidad

Resultó difícil de alcanzar evaluaciones objetivas del potencial de los programas para la sostenibilidad. Todos los programas tenían financiación para la puesta en marcha por diversas cantidades, pero las fuentes de financiación para largo plazo fueron difíciles de conseguir. Algunos se basaron en las organizaciones asociadas, incluidas las empresas que estaban siendo beneficiadas por los programas de formación; otros se acercaron a los gobiernos locales para que les proporcionaran recursos para los programas en sus comunidades. Projóvenes era diferente, era el único programa estudiado que había sido suscrito por un largo plazo, el plan multidimensional; después de los primeros seis años, se consideraba exitoso por sus patrocinadores, y fue financiado para otros seis años. Projóvenes intencionalmente cultiva y se basa en gran medida en la participación gubernamental y ciudadanía local; dada la cantidad de tiempo que podría estar presente mientras se transfieren las habilidades y responsabilidades a las entidades locales—una condición para el cambio duradero—para que el programa pueda tener las mejores perspectivas a largo plazo para la sostenibilidad de los programas sin fines de lucro y patrocinados por el gobierno.

Jóvenes Constructores era más típico. El programa fue financiado para la puesta en marcha, en parte, por Catholic Relief Services, pero también confió en los organismos de ejecución en sus diversos sitios para llevar parte de la carga financiera de las operaciones. Que al parecer no fue suficiente; de ocho programas que se iniciaron, muchos cerraron en el lapso de 2

²⁴⁰ Véase sección 9, "Proyecto Jóvenes Emprendedores en Ciudades Seguras," en este informe.

años o menos. El programa que se mantuvo en funcionamiento al momento de este estudio también se basó en su organismo de ejecución; Glasswing/SolucionES proyecto que tiene los fondos adecuados para operar durante otros cuatro o cinco años, siempre y cuando las tasas de empleo de sus participantes sigan siendo altas. Catholic Relief Services también había intentado, sin éxito, solicitar a los municipios las inversiones financieras necesarias. Además, CRS ha solicitado la financiación del programa a un banco nacional; ese resultado era aún incierto en el momento de este informe.

La sostenibilidad no era un objetivo para cada programa. En el otro extremo del espectro, PATI, por ejemplo, se creó para proporcionar ayuda económica a corto plazo para un número específico de personas desfavorecidas a través de un período de dificultades nacional. Los participantes fueron compensados por proyectos de servicio comunitario y por su asistencia a talleres de capacitación para la búsqueda de trabajo. Después de dos años, cuando las metas del programa fueron obtenidas, el programa PATI terminó.

Lecciones Aprendidas

Tal vez la lección más importante extraída de este estudio, aunque sólo el tiempo dirá si fue o no una lección "aprendida", es que cualquier programa en la necesidad de una financiación estable de parte internacional, gubernamental, organizaciones sin fines de lucro y/o con fines de lucro tendrían buenos resultados si tuvieran metas claras, una estrategia bien desarrollada al menos en parte de los éxitos basados en la evidencia de los demás, resultados que se puedan medir e indicadores que puedan ser rastreados, un enfoque nítido y sostenido en esos objetivos y medidas, y un plan de evaluación independiente para evaluar e informar sus logros (y fracasos, y las respuestas a estos). La información anecdótica, y la percepción por parte de los interesados son de gran valor, pero no miden todo lo que es importante. La falta de tales planificaciones de programas y datos inconsistentes (o inaccesibles) impiden la capacidad de los investigadores para hacer comparaciones valiosas entre las diversas estrategias y resultados, incluida la relación costo-efectividad de los programas respectivos.

Una de las preguntas más importantes que se fueron sin respuesta por parte de todos los programas es "¿Qué pasa con aquellos jóvenes que invierten tiempo, esfuerzo y esperanza en las actividades del programa, pero aún no logran un empleo sostenible?" Esos programas que dicen que hicieron el seguimiento a los participantes tenían poco o ningún propósito enfocado o

estrategia para el seguimiento; hay poco documentado de los resultados del seguimiento o de los contactos, y muchos no contaban con los recursos para siquiera intentarlo. Por lo tanto, no podríamos encontrar ninguna respuesta a esa pregunta. En todos los niveles—cada participante, personal del programa, comunidades y gobiernos locales, gobiernos nacionales, inversionistas—las apuestas son altas, y esta es la información que se debería pedir, documentada, analizada, informada, y actuar de acuerdo.

No es sorprendente, que los programas en los que las empresas y las asociaciones privadas estaban activas reportaron los resultados de sus participantes con mejor empleabilidad e incluso autoempleo. Todos los programas, formalmente o informalmente, buscaron algunas formas de aliviar el empobrecimiento y reducir la violencia. Esos programas que se centraron más agresivamente en alianzas empresariales y empleo de los participantes lo hicieron con algún costo comparado con aquellos que no lo hicieron o no pudieron cumplir con los estrictos requisitos de esos empleadores, y pueden haber hecho menos para reducir la violencia. Los programas que se centran más en la calidad de vida, las situaciones sociales o culturales, y habilidades para la vida como un medio para promover las condiciones para la mejora económica o reducción de la violencia (o ambas) parecían hacer una diferencia, pero perderían la posibilidad de cruzar con mayor rapidez la línea de meta sostenible el "trabajo" o "autoempleo" con la mayoría de sus participantes. Los investigadores y los profesionales difieren en el ranking de importancia y las relaciones causales de los diferentes elementos de las dificultades económicas y sociales que los programas estudiados optaron por abordar, pero hay poco desacuerdo en que esas relaciones son importantes. Valdría la pena pensar en qué tipo de fusiones organizativas o colaboraciones podrían ser capaces de establecer de manera más eficiente y eficaz las prioridades y la cobertura fundamental más integral.

Además de todo lo anterior, muchas otras lecciones valiosas fueron aprendidas de los éxitos y deficiencias de los programas. Algunas se registran aquí como el mejor de los consejos ofrecidos por las partes interesadas:²⁴¹

- En la elección de una población y comunidades a servir, permanezca dentro de sus recursos y capacidades para servir bien y de manera segura. Sea realista acerca de los problemas de seguridad al calificar los solicitantes y al emplazamiento de los

²⁴¹ El mismo consejo se escuchó en repetidas ocasiones de parte de varias fuentes diferentes, no hemos tratado de identificar todos los que contribuyeron; ellos saben quiénes son, y les agradecemos.

programas; este bien informado sobre las pandillas locales, sus conflictos y su impacto potencial sobre el programa y los participantes.

- Espere para invertir; el costo de preparar a un joven desfavorecido para el empleo puede variar de aproximadamente \$700 a más de \$2,200.
- Conozca bien a la comunidad y la población, e involúcrelos en la planificación desde el principio, de tantas maneras como sea posible.
- Cuando se les preguntó, la mayoría de los solicitantes dijeron que habían optado por inscribirse en el primer programa (de los varios que habían preguntado por) para contactarlos. El programa PATI dio un paso más: utilizó un "mapa de la pobreza", impulsado por los datos para localizar a personas en necesidad, en lugar de esperar a que pidan ayuda.
- Involucre a los interesados en el proceso de decisión—gobiernos locales y agencias, potenciales empleadores, posibles participantes, miembros de la comunidad, voluntarios y otros; esto construye la cohesión social y la eficacia de la comunidad, lo que lleva a una mayor independencia, y ayuda a asegurar que los resultados perseguidos son deseados y viables para las personas más afectadas.
- Cuando construya las relaciones con los empleadores, no apele a su consciencia social; más bien, debe de estar preparado para hablar de la productividad y los beneficios financieros por la contratación de empleados seleccionados y entrenados de una mano de obra sin explotar.
- Permanezca actualizado sobre las habilidades que el mercado de trabajo quiere y siga siendo lo suficientemente flexible como para adaptar los cursos de formación de acuerdo a ello. Capacite no sólo en habilidades técnicas específicas del trabajo, sino también para el desarrollo de estrategias de búsqueda de empleo, técnicas de entrevista, respondiendo a las preguntas difíciles, y los protocolos de comportamiento en el trabajo.
- Las capacitaciones "Una talla para todos", son relativamente ineficaces a largo plazo en comparación con las capacitaciones apropiadas de acuerdo a la edad y la habilidad, las capacitaciones enfocadas en habilidades más difíciles y adaptadas a las necesidades económicas inmediatas de los empresarios locales.

- Alinear el número de alumnos en un momento dado con el número de posibles vacantes; de lo contrario muchos graduados van a pasar un tiempo considerable tratando de encontrar un trabajo o pueden simplemente darse por vencido.
- Porque los empleos nunca son tan abundantes como los solicitantes, también hay que capacitar para que los participantes puedan iniciar y gestionar su propia empresa. Hay que incluir prácticas de gestión empresarial y habilidades difíciles, como la reparación de computadoras, panadería, trabajar en construcción, entre otros, de acuerdo a las necesidades locales.
- Invierta en instructores altamente calificados para los mejores resultados; cuando estén disponibles, dar preferencia a instructores y personal nativos regionales; ellos poseerán un conocimiento invaluable, ideas, y conexiones que los extranjeros no pueden igualar.
- Construya métodos para obtener retroalimentación temprana en el plan, con el fin de corregir el rumbo a tiempo y mejorar las posibilidades de éxito.
- De seguimiento a los graduados durante un plazo razonable para ayudar a solucionar los obstáculos y celebrar éxitos; también, para medir y documentar los impactos del proyecto a largo plazo.
- No pase por alto a la comunidad empresarial como aliado, por razones que pueden tener poco que ver con sus conciencias sociales (aunque algunos se preocupan por eso); la mayoría de los empresarios es probable que vean intereses mutuos y oportunidades de inversión en los lugares que pueden ser no tan evidentes para los sectores sin fines de lucro.
- La propuesta sugerida por *Comunidades Sostenibles* es interesante: la definición de los programas, sus objetivos y de los participantes utilizando el lenguaje de la desventaja puede servir para estigmatizar y perpetuar esos inconvenientes, y eso puede hacer posible la rehabilitación de *lugares* hacia la salud y la funcionalidad, con la intención de incluir y habilitar a sus poblaciones existentes, en lugar de desplazarlos o segregarlos. Ese programa es todavía un trabajo en progreso, pero es un esfuerzo que vale la pena ver.

Algunas de las lecciones aprendidas fueron inesperadas. Una en particular siguió resaltando en las conversaciones que los investigadores tenían con las partes interesadas de todos los programas estudiados. Podríamos imaginar que los programas de empleo juvenil como éstos se centrarían casi exclusivamente en los números y reglamentarían en su abordaje, enfocados en los resultados finales. En cambio, los programas y sus participantes eran mucho más impulsados por valores (internamente, incluso de manera informal en algunos casos) y la mayoría de los programas eran al menos tan evolutivos, ya que fueron disciplinados en sus enfoques.²⁴²

Interesados del programa *Projóvenes II* fueron abiertos sobre la necesidad y los medios para aumentar la cohesión social en las comunidades a las que sirvieron, y su personal hizo todo lo posible para desarrollar la inversión voluntaria basada en la comunidad y la participación hacia ese fin. El programa HOPE aferrado a la "cultura de paz", contexto en el que sus actividades de empleo tuvieron lugar, para inspirar e inculcar las actitudes en sus alumnos, sus familias y comunidades que podrían superar la intolerancia y la violencia. Incluso los grupos de interés a través de roles en el programa más pragmático y bien estructurado *Jóvenes Constructores*, fueron firmes en el desarrollo de habilidades para la vida y los componentes de servicios de la comunidad, dos elementos del programa muy humanos de valor agregado, que eran indispensables si los esfuerzos directos de empleo y emprendimiento eran para tener éxito en el largo plazo. Cuando se le preguntó acerca de los resultados, las partes interesadas expresaron su sincera gratitud por las oportunidades que les brindaron, pero luego pasaron rápidamente sobre dólares ganados y puestos de trabajo obtenidos y hablaron de temas de crecimiento personal y comunitario y aspiraciones para el futuro de El Salvador. Puestos de trabajo son importantes, pero parece que es más importante el contexto de la familia, la comunidad y el país.

²⁴² Jóvenes Comprometidos fue una excepción, centrándose más estrechamente en el empleo. Eso mencionaron algunos grupos de interés como una oportunidad perdida.

funde

Fundación Nacional
para el Desarrollo

Calle Arturo Ambrogi #411, entre 103 y 105 Av. Norte,
Colonia Escalón, San Salvador, El Salvador.

P.O. BOX 1774, Centro de Gobierno

PBX: (503) 2209-5300

Fax: (503) 2263-0454

E-mail: funde@funde.org

comunicaciones@funde.org

Página web: www.funde.org

ISBN:978-99961-49-39-9